

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**Auditoría de Cumplimiento: Sanidad Animal - Instituto Colombiano
Agropecuario - ICA, FEDEGAN - Fondo Parafiscal, Empresa Colombiana de
Productos Veterinarios - VECOL S. A.
(Vigencias 2018 y 2019)**

**CGR - CDSA No. 00895
AGOSTO DE 2020**

**Auditoría de Cumplimiento
Sanidad Animal - Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, FEDEGAN -
Fondo Parafiscal, Empresa Colombiana de Productos Veterinarios - VECOL
S. A.**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruiz Rodriguez
Contralor Delegado S. Agropecuario	Gabriel José Romero Sundheim
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisor encargado	Carlos Mao Salamanca Rosas
Apoyo a la Supervisión	Elisina Ortega Consuegra
Líder de auditoría	Francisco José Orduz Avella
Auditores Nivel Central	Fabián Leonardo Vanegas Peña Diana Catalina Valencia Londoño Mary Aleyda Vela Vaca Clara Cortés Clopatofsky
Auditores Gerencia Departamental Colegiada de Arauca	Rubén Darío Montenegro Ramírez- Supervisor Diana Carolina Márquez Guevara – Líder Manuel Arcadio Sepúlveda Escobar
Auditores Gerencia Departamental Colegiada de Atlántico	Eduardo Antonio García Jiménez – Supervisor Freddy Alberto Quant Perez –Líder Auditor Betty de Jesus Egea Quant - Auditor Carlos Alberto Gallardo - Abogado- Contratista

Auditores Gerencia Departamental
Colegiada de Bolívar

Lisímaco Jiménez-Supervisor
Betsy Gines Vergara Nino -Líder
Moisés G Torres Herrera -Auditor
Ismael Enrique Serna herrera-Auditor

Auditores Gerencia Departamental
Colegiada de Cesar

Rafael Antonio Dager Hernández-
Supervisor
Hugo Arciniegas -Líder
Henry Vargas Aparicio -Auditor

Auditores Gerencia Departamental
Colegiada de Magdalena

Jenner Gil Mejía Pérez-Supervisor
Adriana Patricia Gallardo Obregón -
Líder
Luisa Juliana Alvarado-Auditor

Auditores Gerencia Departamental
Colegiada de Meta

Nelson Leonardo Sepúlveda Flórez-
Supervisor
Luis Emidio Rojas Novoa -Líder
Pedro José Pinzón Rodríguez -Auditor

Auditores Gerencia Departamental
Colegiada de Nariño

Ana María Lucero Vallejo-Supervisor
Sergio Antonio Sotelo Guerrero - Líder
Oscar Darío Benavides Guerreo-
Auditor

Auditores Gerencia Departamental
Colegiada de Norte de Santander

Jorge Alonso Camargo Ramírez-
Supervisor
Samuel Albert Sandoval Camacho -
Líder
Claudia Liliana Boada Osorio-Auditor

Auditores Gerencia Departamental
Colegiada de Sucre

Alexander Torres Urda-Supervisor
Guadalupe Eugenia Muñoz Reza-
Líder
Celina Luz Urueta Chamorro-Auditor

TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO	15
2.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	18
2.1	OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	20
2.1.1	Objetivo General	20
2.1.2.	Objetivos Específicos.....	20
2.2	FUENTES DE CRITERIO	21
2.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA	22
2.4	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	23
2.4.1	ICA.....	23
2.4.2	FEDEGAN –Fondo Parafiscal	25
2.4.3	VECOL.....	26
2.5	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	26
2.5.1	Conceptos.....	26
	ICA.....	26
	<i>FEDEGAN-Fondo parafiscal</i>	27
	VECOL.....	28
2.6	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	28
2.7	PLAN DE MEJORAMIENTO.....	28
3	OBJETIVOS Y CRITERIOS.....	30
3.1	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	30
3.2	CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	31
4.	RESULTADOS DE LA AUDITORIA	35
4.1	RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	35
4.2	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	35
4.2.1.	PROYECTO DE INVERSIÓN – ACTIVIDADES PLAN DE ACCIÓN	39
4.2.1.1	HALLAZGOS NIVEL CENTRAL	39
	Hallazgo No. 1 - EJECUCIÓN DE RECURSOS EN ACTIVIDADES SIN RELACIÓN DIRECTA CON LOS OBJETIVOS Y METAS DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	39

Hallazgo No. 2 - PREDIOS LIBRES DE BRUCELOSIS.....	42
Hallazgo No. 3 - INDICADOR SUPERVISIÓN PREDIOS DE ALTO RIESGO	45
Hallazgo No. 4 - VIGILANCIA EN PLANTAS DE ACOPIO Y PROCESADORAS DE LECHE	49
Hallazgo No. 5 - RECONOCIMIENTO DE COMPENSACIONES	53
Hallazgo No. 6 - RECURSOS FONDO NACIONAL DE EMERGENCIA SANITARIA ICA.....	55
4.2.1.2 HALLAZGOS GERENCIA ARAUCA.....	60
Hallazgo No. 7 ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN A REVACUNACIÓN Y CICLOS DE VACUNACIÓN ICA	60
4.2.1.3 HALLAZGOS GERENCIA MAGDALENA	64
Hallazgo No. 8. SUPERVISIÓN AL PROGRAMA DE VACUNACIÓN (D).....	64
4.2.1.4 HALLAZGOS GERENCIA NORTE DE SANTANDER.	66
Hallazgo No. 9- APLICACIÓN CONCOMITANTE DE VACUNA CONTRA CARBÓN SINTOMÁTICO DURANTE EL CICLO II 2019 DE VACUNACIÓN CONTRA FIEBRE AFTOSA Y BRUCELOSIS.....	66
4.2.2 GUIAS SANITARIAS DE MOVILIZACIÓN INTERNA	68
Nivel Central.....	68
Hallazgo No. 10 - GUÍAS MOVILIZACIÓN INTERNA GSMI, EN ESTADO “EN MOVILIZACION”	68
Bolívar	71
Meta	72
Nariño	72
Sucre.....	73
Magdalena	73
Atlántico	74
Boyacá	75
La Guajira.....	78
Cundinamarca.....	79
4.2.2.1 HALLAZGOS GERENCIA ARAUCA.....	82
Hallazgo No. 11- EXPEDICIÓN DE GUÍAS A PERSONAS CON APNV.....	82

4.2.2.2 HALLAZGOS GERENCIA META.....	85
Hallazgo No 12 GUÍAS SANITARIAS DE MOVILIZACIÓN INTERNA - GSMI CON PROCESOS COACTIVO. (D).....	85
4.2.2.3 HALLAZGOS GERENCIA NARIÑO	89
Hallazgo No. 13 - EXPEDICIÓN GSMI A PROPIETARIOS DE PREDIOS NO VACUNADOS (D).....	89
4.2.2.4 HALLAZGOS GERENCIA NORTE DE SANTANDER	91
Hallazgo No. 14 - ESTADO Y CONDICIÓN DEL ARCHIVO EN LA OFICINA DE CONTROL A MOVILIZACIÓN ANIMAL.....	91
4.2.3 PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS.	94
4.2.3.1 HALLAZGOS GERENCIA ATLÁNTICO	94
Hallazgo No 15 - FALTA DE IMPULSO PROCESAL PROCESOS SANCIONATORIOS	95
Hallazgo No 16 - INOPERANCIA PROCESAL DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS.....	99
Hallazgo No 17 - CADUCIDAD DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS (D)	104
4.2.3.2 HALLAZGOS GERENCIA ARAUCA	107
Hallazgo No. 18 - TRÁMITE PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS – PAS.....	107
4.2.3.3 HALLAZGOS GERENCIA BOLÍVAR.....	116
Hallazgo No. 19 - PRUEBAS Y TERMINOS EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS	116
4.2.3.4 HALLAZGOS GERENCIA MAGDALENA	122
Hallazgo No. 20 - PROCESOS SANCIONATORIOS – APERTURA, CITACIONES Y NOTIFICACIONES	122
Hallazgo No. 21 - PROCESOS SANCIONATORIOS – SIN REPORTE EN INFORMES (D)	126
Hallazgo No. 22 - PROCESOS SANCIONATORIOS – NORMAS DE ARCHIVO	130
Hallazgo No. 23 - PROCESOS SANCIONATORIOS – CADUCIDAD (D)	132
4.2.3.5 HALLAZGOS GERENCIA META.....	136

Hallazgo No. 24 - ACTIVIDAD PROCESAL DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS PAS. VIGENCIAS 2016 – 2019	136
4.2.3.6 HALLAZGOS GERENCIA NARIÑO	141
Hallazgo No. 25 – PROCESO SANCIONATORIO ADMINISTRATIVO (D)	141
4.2.3.7 HALLAZGOS GERENCIA NORTE DE SANTANDER	145
Hallazgo No. 26 - CADUCIDAD EN PROCESOS SANCIONATORIOS (D)	145
4.2.3.8 HALLAZGOS GERENCIA CESAR	149
Hallazgo No. 27 - Pruebas y términos en los Procesos Administrativos Sancionatorios (D)	149
4.2.3.9 HALLAZGOS GERENCIA SUCRE	156
Hallazgo No. 28- PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS (D)	156
4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	159
4.3.1 HALLAZGOS NIVEL CENTRAL	159
Hallazgo No. 29- RECIBO A SATISFACCIÓN SIN QUE SE HUBIERA RECIBIDO EL BIEN CONTRATO GGC-238-2019 (D)	159
Hallazgo No. 30 EJECUCIÓN DE CONTRATO CON RECURSOS DIFERENTES A LOS DEFINIDOS EN LA MINUTA CONTRACTUAL	162
Hallazgo No. 31. SOPORTES EJECUCIÓN CONVENIO 125 DE 2017- CARTA DE ENTENDIMIENTO No. 1	167
Soportes ejecución Convenio 125 de 2017- Carta de entendimiento No. 1	167
4.3.2 HALLAZGOS GERENCIAS	170
4.3.2.1 HALLAZGO GERENCIA BOLIVAR	170
Hallazgo No. 32 - AFILIACIÓN Y PAGO DE LOS APORTES AL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO TÉCNICO.	170
Hallazgo No. 33 -SOPORTES DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN. (IP)	174
4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	179
FEDEGAN-Fondo Parafiscal	179
- La Parafiscalidad ganadera y lechera	179

-	FEDEGAN- Proceso ciclos de vacunación	182
4.4.1	HALLAZGOS NIVEL CENTRAL.....	183
	Hallazgo No. 34- CONTRATOS FEDEGAN GREMIO- FEDEGAN OEGA.....	183
	Hallazgo No. 35 -PÓLIZA DE GARANTÍA CONTRATOS SUSCRITOS ENTRE FEDEGAN GREMIO Y FEDEGAN OEGA PARA LOS CICLOS DE VACUNACIÓN.	192
	Hallazgo No. 36- PÓLIZAS DE GARANTÍA CONTRATOS SUSCRITOS ENTRE FEDEGAN Y OEGAS	197
	Hallazgo No. 37 - GASTOS FIJOS ELEGIBLES EN CONTRATOS CON LAS OEGAS PARA LA VACUNACIÓN CONTRA LA FIEBRE AFTOSA Y LA BRUSELOSIS BOVINA (F)(D)	202
4.4.2	HALLAZGOS GERENCIAS.....	210
4.4.2.1	HALLAZGOS GERENCIA ARAUCA.....	210
	Hallazgo No. 38 - DIFERENCIAS EN LOS VALORES LEGALIZADOS, RESPECTO A LOS SUSCRITOS EN LOS CONTRATOS DEL CICLO I DE VACUNACION 2019 ..	210
4.4.2.1	HALLAZGOS GERENCIA META.....	212
	Hallazgo No 40. DEVOLUCIÓN SALDO SIN EJECUCIÓN. OEGA ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE PUERTO LÓPEZ (BA)	220
4.4.3	HALLAZGOS GERENCIA SUCRE	223
	Hallazgo No. 41 - ACTAS DE PREDIO NO VACUNADOS- SUCRE	223
	Hallazgo No. 42 - BIENES EN COMODATO CONTRATOS FEDEGAN-OEGAS	226
	Hallazgo No. 43- LEGALIZACIÓN DE GASTOS CONTRATOS 040-2019 y 041-2019 FEDEGAN-FNG	229
	Hallazgo No. 44 - LEGALIZACION GASTOS DE CAPACITACION OTROSÍ CONTRATO 040-2019 (IP)	231
4.5	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4	234
4.6	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5	235
	Nivel Central	235
	Hallazgo No. 45- CALIDAD DE LOS DATOS CONTENIDOS EN LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SAGARI, SIGMA Y PAS. (ICA Y FEDEGAN)	239
4.6.1	HALLAZGOS GERENCIA ARAUCA	254
	Hallazgo No. 46 - DIFERENCIAS ENTRE DIN E INVENTARIO EN ZAV	254

Hallazgo No. 47- PREDIOS CON PROGRAMAS DE VACUNACIÓN.....	259
Hallazgo No. 48 INCONSISTENCIAS ENTRE RUV – SIGMA - GUIAS DE MOVILIZACIÓN.....	269
4.6.2 HALLAZGOS GERENCIA MAGDALENA	276
Hallazgo No. 49- INFORMACIÓN ALMACENADA EN SIGMA	276
4.6.2 HALLAZGOS GERENCIA META	279
Hallazgo N°50 -. SUPERVISIÓN CICLOS DE VACUNACIÓN. RUVs (ICA Y FEDEGAN).....	279
Hallazgo No. 51. PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS PAS 2019 DEL ICA Y PREDIOS NO VACUNADOS DEL META 2019 CICLOS ORDINARIOS	282
4.6.3 HALLAZGOS GERENCIA NORTE DE SANTANDER	286
Hallazgo No. 52- REGISTRO Y CARGUE DE LOS RUV EN EL SISTEMA SIGMA ..	286
Hallazgo No. 53 – VERIFICACIÓN DE INFORMACIÓN REGISTRO DE PREDIOS NO VACUNADOS EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN SIGMA CONFRONTADA CON EL SISTEMA DE INFORMACIÓN SAGARI.....	291
Hallazgo No.54-SEGURIDAD DEL SITIO WEB HTTP://SIGMA.ICA.GOV.CO/	297
4.7 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6	303
Hallazgo No. 55 - FUNCIONES COMISIÓN NACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DE LA FIEBRE AFTOSA.....	306

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla No. 1: Presupuesto Subgerencia Protección Animal-2018	36
Tabla No. 2: Ejecución recursos servicio de prevención y control de enfermedades 201937	
Tabla No. 3: Ejecucion recursos servicio de prevención y control de enfermedades SPI.	40
Tabla No. 4: Meta predios certificados libres de brucelosis.....	44
Tabla No. 5: Diferencias metas alcanzadas	47
Tabla No. 6: Soporte archivos.....	49
Tabla No. 7: Formato	51
Tabla No. 8: Recursos porgramados para atender emergencias sanitarias ICA 2018-2019	57
Tabla No. 9: Actas de supervisión a predios y vacunadores	62
Tabla No. 10: RUVs no cargados en SIGMA	64
Tabla No. 11: GSMI periodo 2016-2019 en estado “en Movilización” ICA.....	70
Tabla No. 12: ICA Seccional Bolívar	71
Tabla No. 13: ICA seccional Meta.....	72
Tabla No. 14: ICA seccional Nariño	72
Tabla No. 15: ICA seccional Sucre	73
Tabla No. 16: ICA Seccional Magdalena.....	74
Tabla No. 17: ICA Seccional Atlántico	74
Tabla No. 18: ICA seccional Boyacá –municipio de Sogamoso	75
Tabla No. 19: ICA seccional Boyacá- Municipio de Puerto Boyacá.....	77
Tabla No. 20: ICA seccional La Guajira	79
Tabla No. 21: ICA seccional Cundinamarca.....	79
Tabla No. 22: Procesos Administrativos.....	84
Tabla No. 23: GSMI con procesos coactivos	86
Tabla No. 24: GSMI expedidas vs APNV	90
Tabla No. 25: Reportes predios no vacunados vs autos de apertura	97
Tabla No. 26: Expedientes en riesgo de caducidad	106
Tabla No. 27: Diferencias entre ICA y FEDEGAN en registros de APNV	111
Tabla No. 28: Relación de PAS con inactividad procesal 2017-2019	119

Tabla No. 29: Muestra de Procesos Administrativos Sancionatorios. ICA Seccional Magdalena con Caducidad de la Acción	133
Tabla No. 30: Base de datos PAS.....	138
Tabla No. 31: Estado de los PAS.....	138
Tabla No. 32: Procesos sin Actuaciones.....	139
Tabla No. 33: Procesos en riesgo de caducidad	139
Tabla No. 34: Procesos Administrativos Sancionatorios Seccional Nariño.....	142
Tabla No. 35: Caducidad en procesos sancionatorios	146
Tabla No. 36: Términos en los procesos sancionatorios	152
Tabla No. 37: Procesos administrativos sancionatorios caducados ICA-Sucre	157
Tabla No. 38: CDPs	163
Tabla No. 39: Afectación real rubros presupuestales	164
Tabla No. 43: Afiliación y Pagos de salud Contratos de Prestación de Servicios y de Apoyo a la Gestión 2018-2019.....	172
Tabla No. 44: Relación de Contratos de Prestación de Servicios y de Apoyo a la Gestión sin soportes de cumplimiento vigencia /2018-2019.....	175
Tabla No. 46: Contrato 77-2019.....	216
Tabla No. 47: Contrato 78-2019.....	216
Tabla No. 50: Actas de predio no vacunado devueltas por mal diligenciamiento	223
Tabla No. 51: Cálculo costos de capacitación sin soporte contrato 040-2019.....	233
Tabla No. 52: Asistentes.....	233
Tabla No. 53: Dosis adquiridas	235
Tabla No. 54: Actas de predios no vacunados 2019, causas de no vacunación o	245
Tabla No. 55: Predios con mayor número de animales no vacunados ciclo de revacunación	250
Tabla No. 56: Predios con mayor número de animales no vacunados 1 ciclo de vacunación	250
Tabla No. 57: Predios con mayor número de animales no vacunados 2 ciclo de vacunación	251
Tabla No. 58: Inconsistencias cruce de APNV con la RNSC.....	254
Tabla No. 59: Diferencia absoluta y porcentual de bovinos sin identificar en las ZAV	255

Tabla No. 60: Veredas de ZAV sin registro de entrega de DIN	256
Tabla No. 61: Veredas que reportan Revacunación.....	257
Tabla No. 62: Clasificación de los predios pecuarios registrados por el ICA en zona de alta vigilancia y libres de aftosa por municipios - departamento de Arauca	261
Tabla No. 63: Comparativo de predios registrados por ICA vs datos FEDEGAN ciclo de revacunación	262
Tabla No. 64: GSMI sin soporte RUVs.....	277
Tabla No. 65: GSMI con inconsistencias.....	277
Tabla No. 66: Base de datos PAS.....	283
Tabla No. 67: Base de datos APNV	284
Tabla No. 68: Verificación física de RUVs.....	287

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura No. 1: Estructura Organizacional Fondo Parafiscal.....	182
Figura No. 2: Sectores proceso de vacunación.....	182
Figura No. 3: Análisis del comportamiento de predios con aplicación de vacunas en los ciclos de revacunación, primer y segundo ciclos de vacunación en 2019	260
Figura No. 4: Navegador Chrome	299
Figura No. 5: Navegador Firefox.....	299
Figura No. 6: Institucionalidad proceso de erradicación de la fiebre aftosa	304
Figura No. 7: Actores programa de vacunación y erradicación de la fiebre aftosa	305

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO No. 1 Estados de los PAS Seccional ICA Atlántico, entre los años 2015, 2016 y 2017 de los Ciclos de vacunación I y II. (Hallazgo No. 16).....	310
ANEXO No. 2 Muestra de Procesos Administrativos Sancionatorios ICA Seccional Magdalena (Hallazgo 20).....	318
ANEXO No. 3 Gastos no elegibles (Hallazgo No. 37).....	323
ANEXO No. 4 Respuesta Entidad Hallazgo 6. Legalización contratos OEGAS (Hallazgo No. 39).....	352

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

Como resultado del proceso auditor, se identificaron debilidades en los procesos de seguimiento y control a cargo del ICA, en el desarrollo de diferentes actividades en torno a la prevención y erradicación de las enfermedades de control oficial en bovinos y bufalinos. Debilidades que no solo se refieren a la ejecución de los procedimientos, sino que visibilizan un problema neurálgico en la calidad y completitud de la información que es base para la gestión y producto de la misma.

Así la CGR, a partir de las verificaciones realizadas, llama la atención sobre la oportunidad y efectividad de los controles, en materia de supervisión a la vacunación, movilización y control del hato ganadero en el territorio nacional y de manera específica en zonas de alta vigilancia, que como en el caso de Arauca, pese a ser zona de frontera y, por tanto, de mayor riesgo para el contagio de la enfermedad e ingreso de animales de contrabando, se identificaron situaciones tales como: no desarrollo de actividades de supervisión a predios y vacunadores durante el ciclo de revacunación y el primer ciclo de vacunación de 2019; inconsistencias de reporte y registro de información sobre actas de predios no vacunados entre el ICA y FEDEGAN; incertidumbre frente a la cantidad real de animales registrados en el programa Identifica, entre otros hechos.

Aunado a lo anterior, este ente de control evidenció que la falta de impulso procesal de los procesos administrativos sancionatorios, a cargo del ICA, es una constante, en los nueve departamentos, evaluados en la muestra, circunstancia que genera riesgos de caducidad de la facultad sancionatoria. Así mismo, una falta de utilización del instrumento jurídico disponible para el cumplimiento de las normas y aumento del riesgo moral en los Ganaderos, que ante la pasividad en los procesos del ente sanitario deja de acatar las normas.

Cabe destacar que la Ley 395 de 1997 “*Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin*”, define los principios de concertación y cogestión entre los sectores público y privado, como orientadores de la operación y funcionamiento de la estructura física, técnica y organizacional del Programa Nacional de la Fiebre Aftosa. Sin embargo, la aplicación de estos principios, en torno a la información que fundamenta la relación entre el proceso de vacunación y el seguimiento y control realizado a la movilización de los bovinos y bufalinos, es relativa, dado que existen diferencias tanto en las bases de información que manejan FEDEGAN y el ICA, como responsables de estos procesos, y debilidades en la información que fluye en todo el servicio de prevención y control de enfermedades en bovinos y bufalinos, base para la toma de decisiones.

Con la verificación de la calidad del dato en los sistemas de información SAGARI, SIGMA y PAS, la CGR advierte ausencia de exactitud, completitud, consistencia, veracidad y coherencia de los datos contenidos y reportados por los sistemas de información, dificulta y en ocasiones imposibilita, el avance efectivo de los procesos administrativos sancionatorios, las cifras públicas que de ellos se obtienen y las decisiones informadas que deben ser sustento de las mejoras requeridas en la ejecución del programa, con el claro objetivo de mantener la sanidad de todos los bovinos y bufalinos del país

Además, la CGR encontró que en el marco de la ley de protección de datos personales y del modelo de seguridad y acceso a la información de MinTIC, el Instituto Colombiano Agropecuario en la ejecución web del sistema de información SIGMA, omite usar el protocolo HTTPS (HyperText Transfer Protocol Secure. Protocolo de transferencia de hipertexto) para garantizar una conexión segura entre el servidor de la entidad y el ciudadano, y con ello, se somete al alto riesgo de que personas no autorizadas puedan causarle daño con la adquisición ilegal de los datos personales y transaccionales. Con esto, se pone en riesgo la integridad y confidencialidad de la información, lo que además puede afectar la confianza del ciudadano con el registro de sus datos en el SIGMA para obtener las Guías de Sanidad de Movilización Interna -GSMI.

Las situaciones descritas a lo largo del informe, evidencian riesgos, que al materializarse tendrían impactos directos sobre la sanidad de la población animal, objeto de esta auditoría y, por tanto, de la conservación del estatus sanitario del país.

En cuanto a las Organizaciones Ejecutoras Ganaderas -OEGAS, en el proceso de vacunación, es de importancia poner de presente, que es la primera vez que la Contraloría General de la República adelanta un ejercicio auditor a todo el proceso de la sanidad animal en el país, incluyendo a todos los actores públicos y privados intervenientes en dicha labor.

En tal virtud, se analizó el papel adelantado por el ICA, como entidad responsable de la vigilancia y control de la sanidad animal del país; el de FEDEGAN, como gremio administrador de la parafiscalidad ganadera y lechera y como directo responsable de la vacunación contra la aftosa en el territorio nacional; VECOL como proveedor del Biológico y las Organizaciones Ejecutoras Ganaderas (OEGAS), como responsables de la aplicación del biológico y el mantenimiento de la cadena de frío.

Así las cosas y una vez evaluado el proceso y la estructura utilizada para la vacunación en bovinos y bufalinos, se evidencian sendas deficiencias

administrativas, en especial por parte de las Organizaciones Ejecutoras Ganaderas.

Las deficiencias detectadas, y que fueron plasmadas en los diferentes hallazgos del informe, se relacionan con la falta de capacidad administrativa (muchas de estas organizaciones funcionan en los sitios habitacionales de los representantes legales de las mismas y no tiene un lugar de funcionamiento o sede propia) y económica (no pueden solventar los gastos contractuales como lo son la adquisición de pólizas de garantías para el amparo de los riesgos de la ejecución de los contratos).

Lo anterior, llevó a verificar que los recursos parafiscales se están usando para pagar en todo o en parte gastos propios del funcionamiento como arrendamientos, servicios públicos, internet y mantenimiento de cadenas de frío a las OEGAs. Ítems que debieran ser asumidos por las Organizaciones, en virtud de su capacidad administrativa, financiera y de infraestructura, condiciones que, de antemano, deben cumplir para participar en el proceso de vacunación. La evaluación de los mencionados requisitos es adelantada por el ICA y no refleja la realidad de estas Organizaciones Ejecutoras.

Se presenta entonces la oportunidad de documentar y hacer seguimiento a la necesidad, eficiencia y eficacia, de cara a los procesos de contratación para la ejecución de los ciclos de vacunación. Planteando indicadores, que además de prever el conocimiento por parte de las OEGAS la región donde operan, identifique criterios objetivos de idoneidad y criterios para medir la eficiencia y la eficacia en la ejecución de los recursos de la parafiscalidad.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctores

DEYANIRA BARRERO LEÓN
Gerente General
Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.

JAIME RAFAEL DAZA ALMENDRALES
Representante Legal
Federación Nacional de Ganaderos – FEDEGAN - Fondo Parafiscal.

JUAN AURELIO MONCADA GARRIDO
Presidente
Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A. - VECOL
Bogotá, D. C.

Respetados doctores,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de Agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento al Proyecto de Inversión de Sanidad Animal (PVCF 2020), respecto al Programa Nacional de Fiebre Aftosa y demás enfermedades de control oficial, en Bovinos y Bufalinos para los años 2018 y 2019, a cargo del ICA, y de manera transversal a FEDEGAN - Fondo parafiscal, y a VECOL S. A..

Es responsabilidad de la administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como, el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia unas conclusiones sobre el cumplimiento de las normas, procedimientos, actividades y recursos ejecutados por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, la Federación Colombiana de Ganaderos - FEDEGAN, en calidad de administradora del Fondo Parafiscal de la Carne y Leche, y la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios - VECOL S. A., en lo concerniente a los procesos de prevención, erradicación de enfermedades de control oficial en bovinos y bufalinos, conclusiones que deben estar fundamentadas en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren, de parte de la CGR, la observancia de las exigencias profesionales y éticas, que demandan una planificación y ejecución de la auditoría, destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por el ICA, FEDEGAN -Fondo parafiscal- y VECOL.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Información de Control de Auditorías - SICA, establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario.

La auditoría, se adelantó inicialmente en las dependencias del ICA, FEDEGAN- Fondo Parafiscal y VECOL, (Dependencias del Nivel Central) y del ICA (Seccionales) en los departamentos de Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, La Guajira, Cundinamarca, Cesar, Magdalena, Meta, Norte de Santander y Nariño. El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2019 y abarcó el período comprendido entre el 2018 y 2019, y por extensión de algunos procedimientos en el ICA, el 2016 y 2017. Por motivos de la emergencia sanitaria declarada para el territorio nacional, la auditoría finalizó de manera remota.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

2.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

2.1.1 Objetivo General

Evaluar y conceptualizar sobre el cumplimiento de las normas, procedimientos, actividades y recursos ejecutados por el Instituto Colombiano Agropecuario- ICA, la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN en calidad de administradora del Fondo Parafiscal de la Carne y Leche y, la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios VECOL S.A., en lo concerniente a los procesos de prevención, erradicación de enfermedades de control oficial en bovinos y bufalinos (2019) y, recuperación del estatus sanitario del país con ocasión de los focos de fiebre aftosa presentados en el 2018.

2.1.2. Objetivos Específicos

Nivel Central

1. Evaluar y conceptualizar, sobre el cumplimiento de las normas, objetivos y metas del Proyecto de Inversión de Sanidad Animal respecto al Programa Nacional de Fiebre Aftosa y demás enfermedades de control oficial, en bovinos y bufalinos a cargo del ICA para los años 2018 y 2019.
2. Evaluar y conceptualizar sobre el cumplimiento de la ejecución de los recursos invertidos con ocasión de la emergencia sanitaria por brotes de fiebre aftosa, en bovinos y bufalinos por parte del ICA.
3. Evaluar y conceptualizar sobre el cumplimiento de la ejecución de los recursos invertidos en los ciclos de vacunación en bovinos y bufalinos por parte de FEDEGAN en calidad de administrador de la cuenta de carne y leche 2019.
4. Evaluar y conceptualizar sobre la oportunidad de la producción y distribución de vacunas de aftosa por parte de VECOL, en relación con los diferentes ciclos de vacunación y revacunación en el país teniendo en cuenta la normatividad aplicable por parte del ICA y el Contrato suscrito con el administrador para tal efecto.
5. Evaluar la congruencia de los sistemas de Información relacionados con el inventario, censo y vacunación de bovinos y bufalinos del país.
6. Evaluar la gestión de las actividades adelantadas por la institucionalidad en la recuperación del estatus sanitario de la fiebre aftosa en el país.

Gerencias Departamentales

7. Analizar y evaluar las actividades relacionadas con la gestión territorial de la vacunación de aftosa por parte de las OEGAS, control sanitario adelantado por las gerencias del ICA y la coordinación interinstitucional de las entidades competentes en Arauca, Meta, Nariño, Atlántico, Bolívar, Magdalena, Cesar, Norte de Santander, Sucre, Boyacá, La Guajira, Cundinamarca; las tres últimas evaluadas en el nivel central. (Objetivo transversal a los objetivos anteriores)
8. Atender las denuncias que sean remitidas al equipo auditor y que sean de competencia de la auditoria.

2.2 FUENTES DE CRITERIO

De acuerdo con la materia objeto de la evaluación y teniendo en cuenta que, los criterios son la base fundamental para emitir los diferentes conceptos de las materias y/o programas objeto de la actuación, se aplicaron las siguientes fuentes de Criterio:

- Ley 395 de 1997
- Ley 594 del 14 de julio de 2000-por medio de la cual se dicta la ley general de archivos
- La Ley 1581 de 2012 artículo 4°.
- Ley 1712 del 8 marzo 2014.
- Ley 87 de 1993, artículo 2.
- Ley 1437 del 2011: Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.” artículo 84.
- Ley 1150 de 2005.
- Ley 1450 de 2011, artículo 227.
- Decreto 1071 de 2015, artículo 2.13.1.8.3. Sistemas de Compensación.
- 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”. artículo 2°
- Decreto 4765 de 2008.
- Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.1.4.2Proyecto de inversión 2019.
- El Decreto 2693 de 2012 en su artículo 3.
- Decreto 111 de 1996. Estatuto de Presupuesto.
- Decreto 3044 de 1997: Por el cual se reglamenta la Ley 395 de 1997.

- Decreto 1008 del 14 junio 2018.
- Sentencia C-644 de 2016.
- Plan de acción 2018-2019 ICA.
- Proyectos de prevención y control de enfermedades y plagas en animales y vegetales a nivel nacional (2018) y 2019, Ficha BPIN, sistema SPI y Plan de acción 2018-2019 ICA
- Resolución ICA 0012699 de 2017.
- Resoluciones 5380 del 25 de abril de 2019 (primer ciclo) y 16795 del 22 de octubre de 2019 (segundo ciclo)
- Resolución 33682 de octubre 4 de 2018 del ICA, en emergencia sanitaria,
- Resolución 256 del 10 de enero de 2019 del ICA (Revacunación)
- Resolución 5380 del 25 de abril de 2019 (primer ciclo)
- Resolución 16795 del 2019 (segundo ciclo)
- Resolución 6896 de 2016. ICA.
- Resolución 1729 de 2004 para Norte de Santander.
- Resolución 047 de 2005 del MADR –Sanciones.
- Contrato de administración del Fondo Parafiscal por parte de Fiduagraria en 2018 y de FEDEGAN en calidad de administrador en 2019.
- Contratos con las OEGAS.
- Contrato con empresa de temporales.
- Contrato entre FEDEGAN y VECOL.
- Contratos entre OEGAS y VECOL.

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

De acuerdo con los riesgos identificados en las diferentes pruebas de recorrido, se desarrollaron pruebas de detalle y analíticas, en virtud de los criterios de auditoría evaluados, según los objetivos específicos validados por el equipo auditor.

Resultado de la evaluación documental realizada, se emitirán conceptos por cada uno de los objetivos específicos, así:

1. Un concepto, sobre el cumplimiento de las normas, objetivos y metas del Proyecto de Inversión “prevención y control de enfermedades y plagas en animales y vegetales a nivel nacional”³, respecto al objetivo estratégico “fortalecer los mecanismos y acciones para la declaratoria de zonas libres y zonas de baja prevalencia de enfermedades” en 2018 y el servicio de prevención y control de enfermedades 2019, en relación a las actividades de Fiebre Aftosa

³En el año 2019 el proyecto se denominó “Proyecto Prevención y control de enfermedades y plagas e inocuidad en la producción primaria nacional”.

y demás enfermedades de control oficial (Rabia Silvestre, Brucelosis), en Bovinos y Bufalinos a cargo del ICA.

2. Un concepto sobre el cumplimiento de la ejecución de los recursos invertidos con ocasión de la emergencia sanitaria por brotes de fiebre aftosa, en bovinos y bufalinos por parte del ICA en 2018 y 2019.
3. Un concepto sobre el cumplimiento de la ejecución de los recursos invertidos en los ciclos de vacunación en bovinos y bufalinos por parte de FEDEGAN, en calidad de administrador del fondo parafiscal en 2019.
4. Un concepto sobre la oportunidad de la producción y distribución de vacunas de aftosa por parte de VECOL, en relación con los diferentes ciclos de vacunación y revacunación en el país, teniendo en cuenta la normatividad aplicable por parte del ICA y el Contrato suscrito con el administrador para tal efecto.

2.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

2.4.1 ICA

La identificación de riesgos de incumplimiento de los criterios de evaluación, definidos como significativos por el equipo auditor, relacionados con la materia auditada y la determinación por parte del ICA de los controles, su diseño y efectividad para mitigar el riesgo mencionado, dada su responsabilidad en el control de la sanidad agropecuaria del país, le permitió a la CGR conocer algunos eventos donde los riesgos de incumplimiento se materializaron y otros donde existe algún grado de amenaza para el cumplimiento de la función o criterio de evaluación y el área responsable del proceso.

A partir de esta evaluación, el equipo auditor estableció deficiencias en el control interno del asunto evaluado, las cuales están reveladas en los hallazgos relacionados en el presente informe.

La evaluación para los componentes del control, dio una calificación de 0,130 puntos que equivale a adecuado. A su vez, la evaluación para el diseño del control y su efectividad arrojó un resultado de 1,986 puntos, que lo ubica en el rango de parcialmente adecuado y en la ponderación realizada junto con los componentes del control al finalizar la fase de ejecución, la matriz arrojó una calificación de 2,116 puntos que lo ubica en un rango de Ineficiente.

Lo anterior se soporta en las siguientes deficiencias significativas de los controles:

- En las seccionales del ICA, responsables de la primera instancia de los procesos administrativos sancionatorios, se evidenció inactividad procesal en la mayoría de los procesos; se comprobaron algunos procesos donde operó la figura de la caducidad y en otros existe un riesgo de que se presente dicha figura jurídica.
- El sistema de registro de procedimientos administrativos en algunas seccionales, no arroja información fidedigna sobre la cantidad de procesos adelantados y su estado, algunos de ellos no se encuentran registrados en las bases de datos.
- El ICA registró compromisos (presupuesto vigente en 2019) por un monto total de \$28.916 millones para atender “Servicio de Prevención y Control de Enfermedades”. Sin embargo, se registraron en el SIIF compromisos que ascendieron a \$ 9.112 millones, para actividades que no guardan una relación directa con este servicio.
- Entre las vigencias auditadas no se realizó control a las Guías de Sanidad de Movilización Interna -GSMI, que tienen como destino las plantas de sacrificio y/o mataderos, no obstante ser estas guías más del 80% del total de las autorizaciones sin comprobar. En consecuencia, no se apertura procesos administrativos sancionatorios contra los ganaderos que no certifican la movilización hasta el destino mencionado.
- Se expiden GSMI a personas que no están habilitadas por estar reportados en Actas de Predios No Vacunados -APNV, como se comprobó en la Seccional de Arauca.
- Existen inconsistencias en la relación de predios certificados libres de Brucelosis, que soportan el cumplimiento de las metas 2018 en el plan de acción.
- Existen deficiencias en el control sobre la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros. Como son los casos de la información que se publica como metas cumplidas o los indicadores que se registran, como, por ejemplo: los relacionados con las visitas de predios denominados “Supervisión de Predios de alto riesgo”, vigencias 2018 y 2019, en los Departamentos de Cundinamarca y Boyacá. De manera similar ocurrió con el indicador “Vigilancia a plantas de acopio y procesadores de leche”, en 2019, para el departamento de Cundinamarca.
- Existen deficiencias en el control al recibo de satisfacción de los bienes o servicios que se contratan, como se comprobó con el expediente del Contrato GGC-238-2019, donde el certificado de la entrega a satisfacción indicó que el contratista entregó los útiles en el tiempo y lugares establecidos en el contrato;

sin embargo, estos se recibieron en el destino no pactado, como se evidenció con el comprobante de movimiento del inventario. En este contrato también se comprobaron deficiencias en el control a la aplicación de los recursos presupuestales, toda vez que para su ejecución se afectaron rubros diferentes a los indicados en el contrato.

- Se han tramitado GMSI a personas que tienen procesos coactivos en curso, como se evidenció en la Seccional del Meta, lo cual evidencia deficiencias en el control que debe aplicarse al momento de tramitar una GMSI.
- El control que debe operar cuando se revisan los informes sobre el cumplimiento de los contratos de prestación de servicios no es efectivo. En algunos de ellos, en la seccional de Bolívar, se evidenció que las cuentas de cobros mensuales, no tienen anexos los soportes que detallen el cumplimiento de sus obligaciones.
- La entidad no es rigurosa en la oportunidad de las sanciones. Se evidenció para el 2019, que a 48.841 personas se les debe adelantar PAS por la “*no vacunación contra fiebre aftosa*” y solo 426 de ellas tienen abierto un expediente PAS.⁴

2.4.2 FEDEGAN –Fondo Parafiscal

FEDEGAN –Fondo parafiscal, es responsable de ejecutar la vacunación por ciclos, labor que se realiza a través de la contratación de las Organizaciones Ejecutoras Ganaderas -OEGAS.

En la evaluación realizada a los controles diseñados para el cumplimiento de lo definido, se tiene que para los componentes del Control Interno obtuvo una calificación de 0,150 puntos equivalente a Adecuado; para el diseño y efectividad de los controles, 1,775 puntos que equivale a una calificación de Parcialmente Adecuado y la calificación final total del control interno para el tema auditado fue de 1,925 puntos, que corresponde a un control Con deficiencias.

Lo anterior indica, que los controles aplicados presentan deficiencias en la contratación, seguimiento y supervisión a las OEGAS, de las cuales se destaca lo siguiente:

⁴ Resultado del cruce de información entre las bases de datos: Actas de predios no vacunados y Procesos Sancionatorios (ICA: MATRIZ _CONTRALORIA_COMPILADO y FEDEGAN: Base de datos Base de datos ActasPredioNoVacunadMC-2019, ActasPredioNoVacunadCiclo1-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo2-2019).

- Se avaló el pago de conceptos (arrendamientos, servicios públicos, servicios de celular y cadena de frío) que deben ser asumidos por las OEGAS, en virtud de sus obligaciones contractuales y su ejercicio administrativo, esto teniendo en cuenta que las Organizaciones Ejecutoras, son personas jurídicas cuya actividad y funcionamiento no sólo se circumscribe a los ciclos de vacunación según sus propios estatutos.
- Se avalan con recursos públicos, obligaciones contractuales de las Organizaciones Ejecutoras, relacionadas con la adquisición de pólizas de garantía, sin contar con previsión legal o reglamentaria que autorice el empleo de los recursos de la parafiscalidad para ese propósito.
- Las bases de datos que se alimentan de las actas de predios no vacunados, presentan inconsistencias que dificultan el acceso a la información como fuente de los procesos administrativos sancionatorios.

2.4.3 VECOL S. A.

La evaluación del control fiscal interno de VECOL, al proceso de suministro del biológico para la vacunación contra la fiebre aftosa, arrojó una calificación para los componentes, de 0,100, ubicándolo en el rango de Adecuado; asimismo, la calificación total del diseño de controles obtuvo 0,900 puntos, ubicándolo en el rango de Adecuado. El resultado final fue de 1,000 puntos, lo que permite conceptualizar que, para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno de la entidad en el asunto evaluado es Eficiente.

Lo anterior indica que existe un adecuado y oportuno suministro de la vacuna y que los controles para el cumplimiento de los procesos propios de esta labor son efectivos.

2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

2.5.1 Conceptos

ICA

Objetivo: Cumplimiento de las normas, objetivos y metas del Proyecto de Inversión de Sanidad Animal respecto al Programa Nacional de Fiebre Aftosa y demás enfermedades de control oficial, en bovinos y bufalinos a cargo del ICA para los años 2018 y 2019.

Concepto: Incumplimiento Material Adverso

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, existen incumplimientos en las actividades misionales evaluadas, relacionadas con la responsabilidad que tiene el ICA en el control de la sanidad animal (bovinos y bufalinos) del país, la cual no resulta conforme en todos los aspectos significativos relacionados con los criterios de evaluación.

Se destacan como incumplimientos significativos los siguientes:

- Ausencia de controles en la mayoría de las GSMI, especialmente en la certificación del destino, cuando se trata de una Planta de Beneficio o Matadero.
- Deficiencias en los controles y supervisión al proceso de vacunación y demás actividades relacionadas con el control y prevención de enfermedades en bovinos y bufalinos.
- Deficiencias en los instrumentos soportes de la información, el seguimiento y control de los procesos administrativos sancionatorios relacionados con inactividades procesales, caducidades y prescripciones.

Objetivo: Cumplimiento de la ejecución de los recursos invertidos con ocasión de la emergencia sanitaria

Concepto: Sin reservas.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la actividad relacionada con la ejecución de los recursos invertidos con ocasión de la emergencia sanitaria por brotes de fiebre aftosa, en bovinos y bufalinos resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios evaluados, especialmente en lo referente a la contratación de bienes y servicios.

FEDEGAN-Fondo parafiscal

Objetivo: Cumplimiento sobre la ejecución de los recursos invertidos en los ciclos de vacunación en bovinos y bufalinos por parte de FEDEGAN en calidad de administrador de la cuenta de carne y leche 2019

Concepto: Incumplimiento material con reservas.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se considera que **excepto** por el hecho de que algunos recursos parafiscales invertidos en los ciclos de vacunación,

son destinados a gastos inherentes a las OEGAS, la actividad resulta conforme, en los aspectos significativos, con los criterios evaluados.

Vale destacar que FEDEGAN, como administrador de los recursos parafiscales, avaló el pago de conceptos (arrendamientos, servicios públicos, servicios de celular y cadena de frío) que deben ser asumidos por las OEGAS, en virtud de sus obligaciones contractuales y su ejercicio administrativo, teniendo en cuenta que como personas jurídicas su actividad y funcionamiento no solo se circunscribe a los ciclos de vacunación según sus estatutos.

VECOL S. A.

Objetivo: Cumplimiento sobre la oportunidad de la producción y distribución de vacunas de aftosa por parte de VECOL, en relación con los diferentes ciclos de vacunación y revacunación en el país.

Concepto: Sin reservas.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la actividad relacionada con el suministro de la vacuna contra la aftosa y brucelosis es oportuna y de estándares de calidad. El proceso está documentado y resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios evaluados, especialmente en lo referente al suministro oportuno y adecuado del biológico.

2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República se tienen 55 hallazgos administrativos de los cuales, uno (1) tiene presunta incidencia Fiscal por valor de \$208.803.886, doce (12) con presunta incidencia disciplinaria, y para Indagación Preliminar dos (2). Beneficio del proceso auditor por \$4.474.359.

2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

Las entidades, en virtud de la Resolución 07350 de 2013, deberán elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con 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. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30)

días hábiles siguientes al recibo de este informe, para el ICA, y treinta (30) hábiles para FEDEGAN - Fondo parafiscal.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, los Representantes Legales de los sujetos de control (ICA y Fedegan-Fondo parafiscal), deben remitir al correo electrónico soporte_sireci@contraloria.gov.co, el documento en el cual se establece 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: carlos.salamanca@contraloria.gov.co, francisco.orduz@contraloria.gov.co y cecilia.gomez@contraloria.gov.co.

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

Bogotá, D. C., **11-AGOSTO-2020**



GABRIEL JOSÉ ROMERO SUDHEIN
Contralor Delegado del Sector Agropecuario
Contraloría General de la República

Supervisor: Carlos Mao Salamanca Rosas
Director: Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
jafc

3 OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados, en lo concerniente a los procesos de prevención, erradicación de enfermedades de control oficial en bovinos y bufalinos 2019 y recuperación del estatus sanitario del país, con ocasión de los focos de fiebre aftosa presentados en el 2018, fueron:

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar y conceptuar, sobre el cumplimiento de las normas, objetivos y metas del Proyecto de Inversión de Sanidad Animal respecto al Programa Nacional de Fiebre Aftosa y demás enfermedades de control oficial, en bovinos y bufalinos a cargo del ICA para los años 2018 y 2019.
2. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la ejecución de los recursos invertidos con ocasión de la emergencia sanitaria por brotes de fiebre aftosa, en bovinos y bufalinos por parte del ICA.
3. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la ejecución de los recursos invertidos en los ciclos de vacunación en bovinos y bufalinos por parte de FEDEGAN en calidad de administrador de la cuenta de carne y leche 2019.
4. Evaluar y conceptuar sobre la oportunidad de la producción y distribución de vacunas de aftosa por parte de VECOL, en relación con los diferentes ciclos de vacunación y revacunación en el país teniendo en cuenta la normatividad aplicable por parte del ICA y el Contrato suscrito con el administrador para tal efecto.
5. Evaluar la congruencia de los sistemas de Información relacionados con el inventario, censo y vacunación de bovinos y bufalinos del país.
6. Evaluar la gestión de las actividades adelantadas por la institucionalidad en la recuperación del estatus sanitario de la fiebre aftosa en el país.

Gerencias Departamentales

7. Analizar y evaluar las actividades relacionadas con la gestión territorial de la vacunación de aftosa por parte de las OEGAS, control sanitario adelantado por las gerencias del ICA y la coordinación interinstitucional de las entidades competentes en Arauca, Meta, Nariño, Atlántico, Bolívar, Magdalena, Cesar,

Norte de Santander, Sucre, Boyacá, La Guajira, Cundinamarca; las tres últimas evaluadas en el nivel central. (objetivo transversal a los objetivos anteriores)

8. Atender las denuncias que sean remitidas al equipo auditor y que sean de competencia de la auditoria.

3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios significativos evaluados son:

ICA

- La entidad debe planificar y ejecutar acciones para proteger la producción agropecuaria de plagas y enfermedades que afecten o puedan afectar las especies animales y vegetales del país o asociarse para los mismos fines (artículo 6, Decreto 4765 de 2008)
- El ICA, debe garantizar que la documentación física esté organizada, en tal forma que la misma sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano, soporte de la gestión realizada y como fuente de la historia.
- La entidad debe garantizar la erradicación de los focos de enfermedades en bovinos y bufalinos (proyecto de inversión 2019 y Ley 395 de 1997 art 6)
- La entidad debe realizar permanentemente el análisis etiológico de la fiebre aftosa (Art 6 ley 395 de 1997)
- La entidad debe expedir las guías de movilización cumpliendo los requisitos que se definieron, teniendo en cuenta el origen y destino de los bovinos y bufalinos a movilizar y sus productos (Resolución 6896 del 19/06/2016, artículos 4,7,8 y Resolución 1729 de 2004 para Norte de Santander)
- La seccional del ICA, debe verificar que el ganadero que solicitó la GMSI, se presente a certificar la movilización de los animales y cambiar el estado de movilización en cumplimiento de las normas una vez entregados en el lugar de destino, como control a la movilización y prevención de enfermedades de salud animal o en su defecto iniciar el proceso sancionatorio a quien solicitó la Guía. (art 6, literal h) Ley 395 de 1996, art 10, numeral 10.5 y art 12 de la Resolución 6896 del 19/06/2016 y la resolución 1729 de 2004, Procedimiento CRI-P-021 versión 2 del ICA)

- El ICA debe garantizar que físicamente existen los animales a movilizar en el predio de origen y que se encuentran en buen estado de salud y que los mismos están acorde con el inventario del ICA (SIGMA) y en los casos de zonas de frontera, se haga una verificación en el sitio. (Artículos 4,7,8 de la Resolución 6896 de 2016)
- La entidad no debe expedir Guías de Movilización a Ganaderos que no han pagado sanciones o multas. Artículo 43 Resolución 1779 de 1998
- El ICA debe garantizar que los recursos del Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria se destinen únicamente a acciones de control sanitario, vigilancia epidemiológica, cuarentena y erradicación de enfermedades o plagas que se califiquen como emergencia y que no hayan sido previstas en el presupuesto normal del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, artículo 50, Decreto 4765 de 2008)
- Las seccionales del ICA deben realizar seguimiento y supervisión a la ejecución del programa de vacunación en los ciclos ordinarios y estratégica (dosis, vacunación y predios) y realizar vigilancia a concentraciones y plantas de beneficio (plan de acción 2019 y artículo 9 de la Ley 395 y resoluciones de cada ciclo de vacunación).
- La entidad debe coordinar las tareas de capacitación, divulgación y educación sobre la Fiebre aftosa previo al Ciclo de vacunación; artículo 6 literal (i) Ley 395 de 1997.
- El ICA debe ser diligente en el trámite de los procesos administrativos sancionatorios que se inician en las seccionales del ICA de acuerdo con las normas de la entidad y CPCA.
- El ICA debe tener en cuenta para los procesos sancionatorios, los criterios definidos en la resolución 47 de 2005 del MADR.
- La entidad debe asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros. Ley 87 de 1993, art 2, literal e).
- El ICA debe disponer de los controles que garanticen la calidad y la seguridad de los sistemas de información.
- El ICA debe garantizar el principio de la anualidad, especialización en las operaciones presupuestales, es decir que se ejecute estrictamente conforme al fin para el cual fue programado el recurso e igualmente, que los compromisos

cuenten con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. Artículo 18 y 71. Decreto 111 de 1996.

- Las seccionales del ICA deben realizar seguimiento y supervisión a la ejecución del programa de vacunación en los ciclos ordinarios y estratégica (dosis, vacunación y predios) plan de acción 2019 y artículo 9 de la Ley 395 y resoluciones de cada ciclo de vacunación.
- El ICA debe velar porque los supervisores de los diferentes contratos cumplan sus deberes, lo que implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre los compromisos a cargo del contratista.
- El ICA, al suscribir contratos debe garantizar que el proponente y el contratista acrediten que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda y que se Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados Ley 80 de 1993, artículo 5, Ley 1150 de 2007 artículo 41.
- El ICA debe compensar al propietario de animales sacrificados con ocasión a la presencia de fiebre aftosa. (Decreto 1071 de 2015, artículo 2.13.1.8.3 Resolución ICA 0012699 de 2017).
- El ICA como secretario de la Comisión Nacional de Erradicación de la fiebre aftosa debe revisar, evaluar y hacerle seguimiento al Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, acorde con el presupuesto general asignado para tal efecto.

FEDEGAN - Fondo parafiscal

- FEDEGAN debe contratar las OEGAS que están autorizadas en las resoluciones del ICA, las cuales establecen los ciclos de vacunación y las fechas en la que se debe adelantar el proceso. (Resoluciones de los ciclos).
- Los contratos suscritos entre FEDEGAN, en calidad de administrador de los recursos parafiscales, y las OEGAS deben establecer las actividades que componen los gastos fijos y variables, deben garantizar que los gastos que se realicen con ocasión de la ejecución de estos contratos se legalicen y estén soportados y que los mismos se pacten considerando los principios de la función administrativa.

- El contrato suscrito entre FEDEGAN y la OEGA debe estipular las obligaciones y costos asumidos para la vacunación, de conformidad con lo establecido en las Resoluciones de ciclos expedidas por el ICA.
- Los contratos con las OEGAS deben establecer las coberturas para la ejecución de la vacunación, de conformidad con lo establecido en las resoluciones del ICA.
- Las OEGAS, por disposición del ICA, deben contar con la cadena de frío para almacenamiento del biológico.
- FEDEGAN debe disponer de controles que garanticen la calidad de la información que se registra en los sistemas de información y la que se registra en el diligenciamiento de RUV y de las APNV.
- Los contratos suscritos entre FEDEGAN y las OEGAS deben corresponder a criterios de independencia, autonomía e imparcialidad (Ley 489 de 1998, Ley 734 de 2002, Sentencia C644 de 2016, Concepto 1903 Consejo de Estado, Sentencia Radicado 2011012045 del Consejo de Estado).
- Una vez suscritos los contratos, las partes deben dar cumplimiento a las obligaciones estipuladas en las diferentes cláusulas contractuales de cada uno de los contratos y otras obligaciones que de ellas se originan, como diligenciamientos de formatos, veracidad en el registró de la información, vacunación, entre otras.

VECOL S. A.

- "Ley 395 de 1997 artículo 5: Funciones Comisión Fiebre Aftosa j) Controlar la calidad del biológico utilizado para la erradicación de la Fiebre Aftosa".
- VECOL debe garantizar que la ejecución del contrato de venta de vacunas tenga un supervisor.
- VECOL debe garantizar en el contrato de venta del biológico, que este se entregue a la OEGA en las condiciones óptimas para su aplicación.
- VECOL debe garantizar la oportunidad en el suministro de los biológicos a cada una de las OEGAS definidas en el contrato.
- VECOL debe garantizar la entrega de la totalidad del producto despachado.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1
Evaluar y conceptualizar, sobre el cumplimiento de las normas, objetivos y metas del Proyecto de Inversión de Sanidad Animal respecto al Programa Nacional de Fiebre Aftosa y demás enfermedades de control oficial, en bovinos y bufalinos a cargo del ICA para los años 2018 y 2019

Instituto Colombiano Agropecuario - ICA

El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, es un Establecimiento Público del Orden Nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, perteneciente al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio.

Dentro de las funciones, en relación con el asunto de auditoría se destacan:

- Asesorar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la formulación de la política y los planes de desarrollo agropecuario, y en la prevención de riesgos sanitarios y fitosanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales.
- Planificar y ejecutar acciones para proteger la producción agropecuaria de enfermedades que afecten o puedan afectar las especies animales.
- Ejercer el control técnico sobre las importaciones de insumos destinados a la actividad agropecuaria, así como de animales, y productos de origen animal, a fin de prevenir la introducción de enfermedades que puedan afectar la ganadería del país, y certificar la calidad sanitaria y fitosanitaria de las exportaciones, cuando así lo exija el país importador.

- Ejercer el control técnico de la producción y comercialización de los insumos agropecuarios, material genético animal, con el fin de prevenir riesgos que puedan afectar la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos en la producción primaria.
- Adoptar, de acuerdo con la ley, las medidas sanitarias que sean necesarias para hacer efectivo el control de la sanidad animal y la prevención de riesgos biológicos y químicos.
- Coordinar la realización de acciones conjuntas con el sector agropecuario, autoridades civiles y militares y el público en general, relacionadas con las campañas de prevención, control, erradicación y manejo de enfermedades de importancia cuarentenaria o de interés económico nacional o local, para mantener y mejorar el estatus de la producción agropecuaria del país, y en general para cumplir con el objeto del Instituto.
- Administrar el Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria y Fitosanitaria.
- Autorizar personas jurídicas del sector oficial o particular para el ejercicio de actividades relacionadas con la Sanidad Animal.

La presente auditoría centró su foco en las actuaciones del ICA y, de manera específica, las desarrolladas por la Subdirección de Protección Animal que, de acuerdo con el Decreto 4765 de 2008, es el área encargada de: Apoyar la formulación, preparación y desarrollo de políticas, planes, programas, proyectos, medidas y procedimientos dirigidos a la protección de la sanidad animal; desarrollar y administrar los programas y campañas sanitarias de control y erradicación de enfermedades de control oficial, las estrategias para el desarrollo de acciones conjuntas con el sector privado y otras autoridades para el cumplimiento de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias en materia de protección animal; Y coordinar que las campañas y programas de control y erradicación cuenten con los elementos que permitan llegar a zonas libres y de baja prevalencia, entre otras.

De esta Subgerencia hacen parte la Dirección Técnica de inocuidad e insumos Veterinarios, la Dirección Técnica de Sanidad Animal y la Dirección Técnica de Vigilancia epidemiológica.

Así, de manera consolidada, la Subgerencia de Protección Animal realizó la siguiente ejecución de recursos, de la cual se destacan las asignaciones relacionadas con el asunto de esta auditoria:

Tabla No. 1: Presupuesto Subgerencia Protección Animal-2018

PROGRAMA	APROPIACIÓN VIGENTE	COMPROMISO	EJECUCIÓN
PREVENCIÓN Y CONTROL DE TUBERCULOSIS BOVINA CLASICA - TBC	2.429.857.898	2.368.979.437	97,49

PROGRAMA	APROPIACIÓN VIGENTE	COMPROMISO	EJECUCIÓN
PREVENCIÓN DE ENCEFALOPATÍA ESPONGIFORME BOVINA	205.768.397	201.467.571	97,91
ERRADICACIÓN DE FIEBRE AFTOSA	27.528.290.329	24.198.228.057	87,90
PREVENCIÓN Y CONTROL DE BRUSELOSIS	1.423.334.241	1.409.294.404	99,01
CONTROL DE ERRADICACIÓN DE ENFERMEDADES EN ANIMALES	4.222.980.162	4.191.528.930	99,26
CONTROL A LA MOVILIZACIÓN	7.353.347.758	7.240.054.662	98,46
SISTEMA DE INFORMACIÓN Y VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA	1.799.418.701	1.717.622.366	95,45
SISTEMA DE SUPERVISIÓN Y CERTIFICACIÓN DE INOCUIDAD	2.703.428.862	2.684.815.863	99,31
SISTEMA NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN E INFORMACIÓN DE ANIMALES	5.724.248.403	5.627.265.837	98,31
SUBTOTAL	53.390.674.751	49.639.257.127	92,97
ERRADICACION DE LA PRESTE PORCINA CLÁSICA	2.415.434.224	2.358.260.298	97,63
PROGRAMA SANITARIO AVIAR	3.070.357.489	3.003.961.203	97,84
COMBATIR INSUMOS AGROPECUARIOS ILEGALES	1.874.023.869	1.850.525.596	98,75
BANCOS DE GERMOPLASMA ANIMAL	1.113.885.985	1.113.885.985	100,00
TOTAL	61.864.376.318	57.965.890.209	93,70

Fuente: ICA.

Teniendo en cuenta que, para la Vigencia 2019, el ICA modificó su planeación de Programas a Servicios, a continuación, se presenta la ejecución del “servicio de prevención de enfermedades”, reportada como parte del presupuesto de la Subgerencia Protección Animal-2019.

Tabla No. 2: Ejecución recursos servicio de prevención y control de enfermedades 2019

SERVICIO DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE ENFERMEDADES 2019			
NOMBRE DE PRODUCTO	ASIGNACIÓN	COMPROMISO	EJECUCIÓN
TBB TUBERCULOSIS BOVINA	1.724.843.205	1.610.104.181	93,35
ENCEFALOPATÍA ESPONGIFORME BOVINA	282.642.900	262.857.897	93,00
AFTOSA	10.210.992.093	9.496.222.646	93,00
BRUSELOSIS	1.103.240.700	1.026.399.457	93,03
RABIA SILVESTRE	576.274.300	555.935.099	96,47

SERVICIO DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE ENFERMEDADES 2019			
NOMBRE DE PRODUCTO	ASIGNACIÓN	COMPROMISO	EJECUCIÓN
SUBTOTAL	13.897.993.198	12.951.519.280	93,19
PORCINOS	1.770.121.320	1.666.212.828	94,13
AVES	2.339.466.500	2.185.703.845	93,43
ACUICOLA	853.100.000	797.383.000	93,47
ENCEFALITIS EQUINA	317.102.600	294.905.118	93,00
OVINOS Y CAPRINOS	137.207.500	127.602.975	93,00
APICOLA	86.707.200	80.637.696	93,00
TOTAL SERVICIO	19.401.698.318	18.103.964.742	93,31

Fuente: ICA

Para el desarrollo de estas funciones específicas, en materia de prevención y control de enfermedades, el ICA – Subdirección de Protección Animal, financió sus actividades a través de los siguientes proyectos de inversión nacional:

- Vigencia 2018: Proyecto BPIN 2013011000044 - Prevención y control de enfermedades y plagas en animales y vegetales a nivel nacional. (Recursos ejecutados en la consecución del producto: estatus Sanitario).
- Vigencia 2019: Proyecto BPIN 2018011000182 - Prevención y control de enfermedades y plagas e inocuidad en la producción primaria nacional. (Recursos ejecutados en la consecución del producto: Servicio de prevención y control de enfermedades).

Dentro de los programas relacionados en el presupuesto de la Subdirección de Protección Animal, se encuentra el control a la movilización de animales. De este aspecto vale destacar que, la Resolución 00006896 del 10 de junio de 2016 establece los criterios para la expedición de la Guía Sanitaria de Movilización Interna, instrumento de control sanitario por medio del cual el ICA autoriza la movilización de animales.

Asimismo, es necesario mencionar que, en desarrollo de su plan de acción, el ICA durante cada vigencia desarrolla actividades de registro, supervisión, seguimiento y control, sobre los cuales reporta los correspondientes indicadores en el marco de los programas de prevención y control de enfermedades en bovinos y bufalinos.

Igualmente, ejerce la función sancionatoria ante los incumplimientos relacionados con predios no vacunados, GSMI entre otros.

4.2.1. Proyecto de Inversión – Actividades Plan de Acción

4.2.1.1 Hallazgos Nivel Central

Hallazgo No. 1 - EJECUCIÓN DE RECURSOS EN ACTIVIDADES SIN RELACIÓN DIRECTA CON LOS OBJETIVOS Y METAS DEL PROYECTO DE INVERSIÓN

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”.

Artículo 2º:Control fiscal: Es la función pública de fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa, con el fin de determinar si la gestión fiscal y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado,.....”

DECRETO 111 DE 1996. Estatuto de Presupuesto

Artículo 8o. El Plan Operativo Anual de Inversiones señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas.

Este plan guardará concordancia con el Plan Nacional de Inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto inversión para discusión en las comisiones económicas de Senado y Cámara de Representantes (Ley 38/89 artículo 5o. Ley 179/94, artículo 2o.).

Capítulo II. De los principios del sistema presupuestal

Artículo 18. Especialización: Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (Ley 38/89, artículo 14, Ley 179/94, artículo 55, inciso 3o.).

Durante la vigencia 2019, el ICA implementó el proyecto de Inversión “*Prevención y control de enfermedades y plagas e inocuidad en la producción primaria nacional*” cuyo objetivo es “*Disminuir el riesgo para la sanidad agropecuaria e inocuidad en la producción primaria del país*” con un presupuesto total de \$157.369.890.985.

Teniendo en cuenta que el ICA, durante la vigencia 2019, adelantó su gestión por servicios, los cuales fueron financiados a través de este proyecto. El equipo de la CGR evaluó el Servicio de Prevención y Control de Enfermedades (en bovinos y bufalinos), tomando como referente el reporte general de avance de este servicio,

de conformidad con la información disponible en el Sistema de Proyectos de Inversión del DNP- SPI.

Así, de acuerdo con el SPI - DNP, el Servicio de Prevención y Control de Enfermedades, durante la vigencia 2019, de manera consolidada, ejecutó los siguientes recursos en el desarrollo de las actividades requeridas para prestar este servicio.

Tabla No. 3: Ejecución recursos Servicio de Prevención y control de enfermedades SPI

PRODUCTO	SERVICIO DE PREVENCION Y CONTROL DE ENFERMEDADES			
INDICADOR	Focos de enfermedades controlados.			
ACTIVIDAD	FUENTE	INICIAL (\$)	VIGENTE (\$)	OBLIGADO (\$)
TOTAL ACTIVIDADES		34.041.543.479	28.916.607.534	25.863.130.769

Fuente: SPI – DNP.

De acuerdo con la tabla anterior, el ICA registró compromisos (presupuesto vigente) por un monto total de \$28.916 millones para atender este servicio. No obstante lo anterior, revisados los registros presupuestales del SIIF, que dan cuenta de los compromisos asumidos por el ICA en desarrollo de este proyecto de inversión, se identificó que con cargo al “Servicio de Prevención y Control de Enfermedades” se registraron en el SIIF compromisos, que ascendieron a \$9.112 millones, para actividades que no guardan una relación directa con este servicio, y que fueron ejecutados por la Subgerencia Administrativa y Financiera del ICA para gastos como pagos de Arrendamiento de oficinas en el nivel central y en las seccionales del ICA, pagos de servicios públicos, mantenimientos de parque automotor, compra de muebles y enseres y mobiliarios para oficinas del ICA, Contratos de Prestación de Servicios para las dependencias de apoyo del ICA (Jurídica, financiera, gestión contable, gestión contractual), y otros gastos..

Por tanto, a pesar que el ICA contaba con \$28.916 millones disponibles en el proyecto de inversión, para atender este servicio de prevención y control, solo se ejecutaron \$18.103 millones en actividades relacionadas con esta labor misional, valor que coincide con la información de ejecución presupuestal del Servicio de Prevención de enfermedades, presentado por la Subgerencia de Protección Animal a la CGR. Sin embargo, en el registro realizado en el aplicativo SPI del DNP se le carga la totalidad de este presupuesto a actividades propias del servicio de prevención de enfermedades.

Lo anterior es generado por la inobservancia del principio de especialidad presupuestal en la consecución de los objetivos propios del proyecto y las actividades del Servicio de Prevención y Control de Enfermedades, lo que ocasiona

una disminución en los recursos disponibles para atender los fines del proyecto de inversión nacional, y de manera específica para atender los compromisos propios del servicio evaluado, al destinar recursos, para pagar gastos de funcionamiento del ICA y realizar contrataciones de prestación de servicios de otras dependencias.

El ICA en su respuesta afirma frente a la relación de los recursos observados, con el Servicio de *Prevención y Control de Enfermedades*, que: “*Los gastos si guardan relación con el servicio, pues a través de estos recursos se cubren los arriendos de las oficinas locales y sedes seccionales, en donde se realizan las diversas actividades misionales de la entidad; así mismo, se cubren los servicios públicos vitales que se requieren en el territorio nacional para funcionamiento de las distintas sedes y finalmente, permite la contratación de servicios personales para el apoyo en la ejecución de actividades misionales, en razón a que la planta de personal del Instituto no es suficiente para atender las acciones de sanidad, prevención y vigilancia agropecuaria en cabeza del ICA*”.

Al respecto la CGR está de acuerdo que estos gastos son propios del quehacer del ICA; sin embargo, no lo está, frente a que estos gastos sean propios de la prestación del servicio de prevención de enfermedades, dado que, de acuerdo con la anterior argumentación del ICA, se tratan de los gastos de funcionamiento generales de la Institución y así como tienen relación con este servicio, en el caso de los arrendamientos igualmente lo tienen con los demás servicios prestados por la Entidad.

Así mismo, el ICA plantea que estos “*gastos de inversión responden al principio presupuestal de “programación integral, consagrado en el artículo 17 del Decreto 111 de 1996, el cual establece que “Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes”*”.

Frente a lo anterior, vale decir que este organismo de control en ningún momento desconoce la disposición legal del cumplimiento del principio de programación integral; sin embargo, es necesario subrayar que bajo este principio se autorizan los gastos de funcionamiento de cada programa presupuestal... “*que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes*”. Por tanto, este principio sólo se refiere a los gastos propios del funcionamiento del proyecto y/o programa presupuestal, y no se hace extensivo a los gastos de funcionamiento generales de la entidad.

Lo anterior coincide con lo argumentado por el ICA en su respuesta, al citar la

sentencia 337 de 1993, “Con la programación integral se pretende evitar que los programas de inversión omitan **contemplar explícitamente los compromisos de funcionamiento que ellos acarrean**, lo que se ha convertido, con el correr de los años en un factor de desestabilización de las finanzas públicas”.

Así las cosas, la autorización de estos gastos no coincide de manera directa con las necesidades de funcionamiento del Servicio de Prevención de Enfermedades, ni con lo definido en el principio de especialización del presupuesto.

Así las cosas, de acuerdo con la respuesta del ICA, efectivamente se realizaron los gastos identificados por la CGR, en el marco de este proyecto. Sin embargo, entre los argumentos que justifican esta actuación, el ICA soporta las múltiples gestiones realizadas para aumentar los recursos de funcionamiento del Instituto, dentro de las que se destaca la solicitud de adición al presupuesto de funcionamiento al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, esgrimiendo dentro de su justificación la necesidad de cumplir con el plan de mejoramiento con la CGR, solicitud que no fue atendida, situación que se replicó con las demás gestiones realizadas.

Por tanto, dado que el ICA ha realizado gestiones ante las diferentes instancias para aumentar el monto de sus gastos de funcionamiento, los que resultan necesarios para cumplir con su quehacer misional, se consolida la observación como hallazgo y se retiran las connotaciones inicialmente comunicadas a la entidad.

Por lo anterior se confirma el hallazgo con incidencia administrativa.

Hallazgo No. 2 - PREDIOS LIBRES DE BRUCELOSIS

Ley 87 de 1993: Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones-

Artículo 2o. Objetivos del sistema de control interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;

Ley 489 de 1998: Organización y Funcionamiento de la Administración Pública.

Artículo 32. Democratización de la administración pública: “Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la

formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública (...)

En todo caso, las entidades señaladas en este artículo tendrán que rendir cuentas de manera permanente a la ciudadanía, bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Gobierno Nacional, los cuales serán formulados por la Comisión Interinstitucional para la Implementación de la Política de rendición de cuentas creada por el CONPES 3654 de 2010".

Ley 1712 del 8 marzo 2014: Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

Artículo 17. Sistemas de información. Para asegurar que los sistemas de información electrónica sean efectivamente una herramienta para promover el acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurar que estos:

...b) Gestionen la misma información que se encuentre en los sistemas administrativos del sujeto obligado;

Decreto 1008 del 14 junio 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

2) Principios Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial (MRAE) del MinTIC y el Manual de Gobierno Digital

5.7. Calidad: Cumplir con los criterios y atributos de calidad

3 LINEAMIENTOS DEL DOMINIO INFORMACIÓN

3.1.2 PLAN DE CALIDAD DE LOS COMPONENTES DE INFORMACIÓN – LI.INF.02 *La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe contar con un plan de calidad de los componentes de información que incluya etapas de aseguramiento, control e inspección, medición de indicadores de calidad, actividades preventivas, correctivas y de mejoramiento continuo de la calidad de los componentes.*

3.4.3 AUDITORÍA Y TRAZABILIDAD DE COMPONENTES DE INFORMACIÓN – LI.INF.15.

La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe definir los criterios necesarios para asegurar la trazabilidad y auditoría sobre las acciones de creación, actualización, modificación o borrado de los Componentes de información. Estos mecanismos deben ser considerados en el proceso de gestión de dicho Componentes. Los sistemas de información deben implementar los criterios de trazabilidad y auditoría definidos para los componentes

de información que maneja.

Realizado el cruce de información de avance físico de metas durante la vigencia 2018, se identificó que existe una diferencia de 361 predios entre los datos del reporte enviado por el ICA a la CGR mediante oficio 5, sobre el indicador: certificación de predios libres de brucelosis bovina, y los datos consignados sobre el avance de este indicador en el informe de gestión del ICA 2018.

A partir de lo anterior, se solicitó al ICA la relación de los Predios certificados libres de Brucelosis que soportan el cumplimiento de las metas. Como respuesta a este oficio, el ICA allegó al equipo auditor, mediante oficio 9, una hoja de excel con 7527 registros de predios certificados como libres de Brucelosis de la vigencia 2018.

Al revisar la base, se identificaron registros en los que se repetía el mismo número de cédula del beneficiario, situación que puede darse si la misma persona es propietario de más de un predio. No obstante, frente a la variable denominada No. de Registro, no existe posibilidad de que dos predios tengan el mismo registro. Por lo que se depuró la base, eliminando los registros duplicados y quedando 5484 registros únicos de No. de predio certificado.

Así, para la vigencia 2018, el ICA fijó la meta de número de predios certificados libres de Brucelosis en 10.000 predios, meta que no se cumplió; sin embargo, los datos que soportan el avance son menores a los efectivamente reportados. Las inconsistencias de la información sobre este indicador se resumen así:

Tabla No. 4: Meta predios certificados libres de brucelosis

INDICADOR EVALUADO	VARIABLE	FUENTE DE INFORMACIÓN			
		REPORTE ICA OFICIO 5	INFORME DE GESTIÓN	Base de datos reportada ICA oficio 9	
				Registros Presentados	Registros únicos de No de Certificado luego de eliminar duplicados
Predios certificados libres de Brucelosis.	Número de predios	6.015	6.376	7.527	5484

Elaboró: CGR.

Las anteriores situaciones son causadas por debilidades de control sobre la información que soporta la gestión de la entidad, que generan distorsiones en la información presentada a la ciudadanía, e inconvenientes en la verificación de la misma.

El ICA, frente a esta observación, acepta que el análisis de datos realizado por la CGR es coherente con los datos entregados, así:

"La base de datos entregada al equipo auditor contaba con un dato de 7.526 registros de predios libres de brucelosis bovina, pero como se dijo anteriormente, la información fue proyectada por propietario y no por predio, al eliminar los registros duplicados, es decir 2.042 registros, se obtiene la cifra (por predio) de certificados de predios libres de brucelosis que corresponde a 5.484 registros que es el valor real y el cual coincide con el valor reportado en la tabla elaborada por la CGR..."

No obstante, frente a lo anterior explica la diferencia de los datos entre el reporte y lo efectivamente soportado, así:

"...se pudo determinar que la variación con respecto al reporte realizado de predios certificados libres de Brucelosis obedece a la transición en el método de emisión y registro de los certificados de predios libres, la cual inicialmente se realizaba a través de un archivo Excel Una vez se completó la implementación gradual del Sistema de Información de Guías de Movilización – SIGMA en cada una de las seccionales del ICA, se cambió el procedimiento de expedición y registro de predios libres de ser emitidos de una manera manual a ser emitidos a través de dicho aplicativo.

De esta forma el ICA identifica la misma divergencia en los datos, reportada por la CGR y explica su diferencia en el tema de transición entre el registro en Excel y el uso del SIGMA. No obstante, en su respuesta también advierte que el SIGMA funciona desde 2017 y las observaciones se realizan sobre los datos de 2018.

Luego de expresar las dificultades, el ICA anexa a su respuesta un archivo en formato Excel que contiene 5484 registros de Predios certificados como libres de Brucelosis, valor que coincide con el efectivamente identificado en la observación, ratificando lo observado.

Por lo anterior se confirma el hallazgo.

Hallazgo No. 3 - INDICADOR SUPERVISIÓN PREDIOS DE ALTO RIESGO

Ley 395 de 1997 por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin.

Resolución No 00006896: Por medio de la cual se establecen los requisitos para la

expedición de la Guía Sanitaria de Movilización interna – GSMI y se dictan otras disposiciones.

Resolución No 00023132 del 17/04/2018. “Por medio de la cual se establece el período y las condiciones para el primer ciclo de vacunación contra fiebre aftosa y brucelosis bovina para el año 2018 en el territorio nacional, excepto en algunos municipios de los departamentos de Cundinamarca, Casanare y Boyacá y se dictan otras disposiciones”

Artículo 14.- supervisión del ciclo. El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión:

14.1. Predios definidos como de alto riesgo para Fiebre Aftosa.

Resolución No. 050002 del 04 de enero de 2019, Artículo 11. SUPERVISIÓN CICLO. El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión:

...14.1. Predios definidos como de alto riesgo para Fiebre Aftosa.

Resolución No. 0005380 de 24 de abril de 2019, Artículo 14. SUPERVISIÓN DEL CICLO. El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión: Predios definidos como de alto riesgo para Fiebre Aftosa.

Resolución No. 0016795 de 22 de octubre de 2019, Artículo 13. SUPERVISIÓN DEL CICLO. El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión... Predios definidos como de alto riesgo para Fiebre Aftosa.

Verificados los soportes presentados por el ICA frente al indicador “Supervisión de Predios de alto riesgo”, durante la vigencia 2018 y 2019, en los Departamentos de La Guajira, Cundinamarca y Boyacá, se identificó que: para el caso de Boyacá y Cundinamarca, los soportes entregados no coinciden con las visitas reportadas en el avance del indicador, siendo menor el número de soportes entregados al registro presentado. Hechos que se detallan en la siguiente tabla:

Tabla No. 5: Diferencias metas alcanzadas

ACTIVIDA-DES	VIGENCIA	DEPARTA-MENTO	Indicador Predios de Alto riesgo			
			META PROGRA-MADA	META ALCANZADA	VERIFICACIÓN CGR	DIFERENCIA REPORTE
			RESULTADOS ACUMULADOS			
Vigilancia de la Fiebre Aftosa en predios de alto riesgo.	2018	Boyacá	840	848	693	155
		Cundinamarca	700	713	639	74
		La Guajira	200	297	301	-4
Vigilancia de la Fiebre Aftosa en predios de alto riesgo.	2019	Boyacá	400	445	418	27
		Cundinamarca	600	454	402	52
		La Guajira	297	317	278	39

Elaboró CGR

De conformidad con la tabla anterior, aunque en los reportes del ICA en la vigencia 2018, las metas de Boyacá y Cundinamarca para este indicador son superadas, los registros efectivamente soportados no dan cuenta del cumplimiento de las mismas.

Para el caso de la Guajira existe incertidumbre sobre el número real de visitas, dado que, aunque el número de soportes de 2018 excede el número del reporte, existen algunos soportes repetidos.

Para el 2019, se evidencian soportes del cumplimiento de la meta. No obstante, el número de registros no corresponde en su totalidad con el reporte oficial presentado por el ICA.

Aunado a lo anterior, en la información reportada en los formatos, se identificaron hechos que afectan el proceso de vigilancia y control que ejerce el ICA, los cuales se relacionan a continuación:

- Existen predios visitados que no cuentan con registro en el ICA, por tanto, no se generan guías para el traslado de los animales, imposibilitando conocer la procedencia y el destino de los mismos.
- La compra de animales sin guía de movilización se presenta como justificación de algunos ganaderos, frente a la diferencia entre el censo registrado en la vacunación y el censo de animales identificado en la visita.
- Existen formatos en los que, aunque se presenta diferencia entre el inventario de registrado en la vacunación y el inventario real de animales, en el momento de la visita, en el formato no se proporciona ninguna justificación al respecto de la misma, simplemente se deja en blanco.
- Se determinaron formatos con identificación del predio y las correspondientes

firmas, no obstante, no se diligencian las demás casillas, imposibilitando evidenciar los resultados de la visita.

- En otros formatos no se diligencia la información del censo de la vacunación, por tanto, no es posible determinar si existen diferencias con el número de animales encontrados en el momento de la visita.
- Dentro del formato se define la casilla código de la visita; no obstante, en la mayor parte de las ocasiones esta casilla no es diligenciada.
- Y de manera general para todos los formatos, no es posible identificar una referencia que permita diferenciar un formato de otro y por tanto hacer un seguimiento del consecutivo de los mismos.

Por todo lo anterior, se observan falencias en el control de la información que soporta el cumplimiento de funciones misionales del ICA y, de manera específica, la que es base y producto del proceso de seguimiento a los predios de alto riesgo para aftosa, en los departamentos objeto de muestra. Hechos que evidencian riesgos para el proceso de control de movilización de los animales susceptibles a esta enfermedad y sobre la efectividad del proceso mismo de vigilancia en los predios.

Al respecto el ICA argumenta como respuesta: *“Ahora bien, las diferencias encontradas en la información de los soportes reportados por las seccionales en el año 2018, se atribuyen para el caso de la seccional de Cundinamarca, a la pérdida de la información que sufrió el archivo de esa regional por inundación en el espacio destinado para el almacenamiento de los soportes. Y en el caso de la seccional de Boyacá, se debieron al no reporte de la información (se adjunta en nuevo reporte). ”*

De otra parte, respecto a las observaciones sobre los hechos que afectan el proceso de vigilancia y control, es necesario aclarar que el registro sanitario de predio pecuario es un requisito establecido mediante la normativa existente, para obtener las GSMI, sin embargo, no es una condición que impida la vigilancia en estos predios. Asimismo, la ley establece que toda movilización de animales en el país debe tener la GSMI que avale su condición sanitaria. Se anexan los soportes en archivo digital en 1.617 folios.

Así, de acuerdo con la respuesta del ICA frente a las diferencias entre el reporte y lo efectivamente soportado, es evidente que existen fallas en el manejo de la información, al identificar hechos de perdida de información y falta de reporte por parte de sus seccionales. Además, anexan como soporte 4 archivos, en los que de acuerdo con la respuesta se adjuntan 1617 folios; sin embargo, al verificar, se adjuntan 2471 folios, con el siguiente detalle:

Tabla No. 6: Soporte archivos

NOMBRE DE ARCHIVO	No DE FOLIOS	VISITAS
OBSERVACIÓN 11 INDICADOR SUPERVISIÓN DE PREDIOS DE ALTO RIESGO 1	442	CUNDINAMARCA 2019
OBSERVACIÓN 11 INDICADOR SUPERVISIÓN DE PREDIOS DE ALTO RIESGO 2	942	BOYACÁ 2018
OBSERVACIÓN 11 INDICADOR SUPERVISIÓN DE PREDIOS DE ALTO RIESGO 3	711	CUNDINAMARCA 2018
OBSERVACIÓN 11 INDICADOR SUPERVISIÓN DE PREDIOS DE ALTO RIESGO 4	376	BOYACÁ 2019
TOTAL	2471	

Elaboró CGR

La información contenida en los soportes que se adjuntaron a la respuesta, tampoco coincide con los registros de metas alcanzadas, reportados inicialmente por el ICA, reforzando el hecho de que existen fallas en el reporte y soporte de la información base para este indicador.

Finalmente, frente a las situaciones evidenciadas en el diligenciamiento de los formatos, los argumentos presentados por el ICA no desvirtúan las deficiencias con relación a la información de los formatos, y como estas afectan la gestión y control de las movilizaciones de los bovinos y bufalinos.

Por lo anterior se confirma el hallazgo.

Hallazgo No. 4 - VIGILANCIA EN PLANTAS DE ACOPIO Y PROCESADORAS DE LECHE

DECRETO 4765 (diciembre 18 de 2008) por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y se dictan otras disposiciones. (...)

Artículo 6°. Funciones Generales. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá las siguientes funciones:

3. Ejercer el control técnico sobre las importaciones de insumos destinados a la actividad agropecuaria, así como de animales, vegetales y productos de origen animal y vegetal, a fin de prevenir la introducción de enfermedades y plagas que puedan afectar la agricultura y la ganadería del país, y certificar la calidad sanitaria y fitosanitaria de las exportaciones, cuando así lo exija el país importador.

6. Adoptar, de acuerdo con la ley, las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que sean necesarias para hacer efectivo el control de la sanidad animal y vegetal y la prevención de riesgos biológicos y químicos.

Conpes 3676 Consolidación de la Política Sanitaria y de Inocuidad para las

Cadenas Láctea y Cárnea

DECRETO 4765 (diciembre 18 de 2008) por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y se dictan otras disposiciones.

Artículo 25. Subgerencia de Protección Animal. Son funciones de la Subgerencia de Protección Animal, las siguientes:

8. *Coordinar, ejecutar y supervisar las actividades de vigilancia epidemiológica de forma que se mantenga un sistema actualizado y oportuno para la toma de decisiones.*

Resolución No 00023132 del 17/04/2018. "Por medio de la cual se establece el período y las condiciones para el primer ciclo de vacunación contra fiebre aftosa y brucelosis bovina para el año 2018 en el territorio nacional, excepto en algunos municipios de los departamentos de Cundinamarca, Casanare y Boyacá y se dictan otras disposiciones"

Artículo 3. – RESPONSABILIDAD DE LA VACUNACIÓN. Será responsabilidad del ganadero vacunar la población bovina y bufalina contra Fiebre Aftosa, Brucelosis bovina y Rabia de Origen Silvestre, en las fechas programadas por el proyecto local donde se ubica su predio, bajo las condiciones establecidas en la presente resolución.

DECRETO 616 DE 2006: Por el cual se expide el Reglamento Técnico sobre los requisitos que debe cumplir la leche para el consumo humano que se obtenga, procese, envase, transporte, comercializa, expenda, importe o exporte en el país "

...Artículo 23. PROCEDENCIA DE LA LECHE. Las plantas para procesamiento de leche únicamente podrán procesar leche cruda procedente de hatos que hayan sido previamente inscritos ante el ICA o la procedente de plantas para enfriamiento. Se debe tener en la planta de procesamiento, en los centros de enfriamiento o acopio, copia del documento de inscripción del hato expedido por el ICA, el cual estará a disposición de la autoridad sanitaria competente cuando esta lo solicite.

...Artículo 64. VISITAS DE INSPECCIÓN. El ICA realizará dos (2) visitas de inspección al año en aquellos predios donde se considere necesario verificar las condiciones sanitarias. Es obligación de las autoridades competentes practicar mínimo dos (2) visitas por semestre a las plantas de enfriamiento y las plantas para procesamiento de leche.

Resolución ICA 01779: Por medio de la cual se reglamenta el Decreto 3044 del 23 de diciembre de 1997".

Artículo DÉCIMOQUINTO. - Las cooperativas lecheras, pasteurizadoras, queseras, plantas recolectoras y procesadoras de leche, deberán exigir a sus asociados y proveedores, como requisito previo para el recibo o compra de la leche, la certificación de que la finca de procedencia de la leche está inscrita en el ICA o en las oficinas autorizadas y tiene vacunación vigente contra la Fiebre Aftosa.

La CGR tomó como muestra de verificación los soportes documentales que respaldan el cumplimiento del indicador: Vigilancia a plantas de acopio y procesadores de leche, durante 2018 y 2019, a partir de los formatos de visitas de los funcionarios del ICA a las plantas de los Departamentos de Cundinamarca, Boyacá y La Guajira, sobre los que se determinaron los siguientes hechos:

Para el caso de la vigencia 2019, la Seccional Cundinamarca no cumplió la meta definida de 120 visitas de Vigilancia, reportó un avance sobre la misma de 81 visitas y, revisados los soportes de esta cifra, solo se allegaron 74 formatos por parte del ICA, evidenciando diferencias entre lo reportado en el indicador y el avance de cumplimiento soportado, que para este caso es del 62%.

El ICA, como soporte de este indicador, presenta el formato denominado: Vigilancia a plantas acopiadoras y procesadoras de leche. Formato en el que no se especifica el campo “nombre de la planta”, cédula del propietario u otro campo que, al diligenciarse, permita identificar de manera única la planta en referencia y, por tanto, realizar un efectivo seguimiento a las visitas realizadas.

El formato incluye los siguientes campos, como información central para la vigilancia:

Tabla No. 7: Formato

No. Proveedores: _____	
No. de proveedores con cumplimiento de las normas sanitarias: _____	
No. de proveedores sin cumplimiento de las normas sanitarias: _____	
Promedio de litros acopiados o procesados/Día	

Pese a que la anterior información se solicita de manera clara y directa, la CGR identificó formatos de visita en los que se presentan situaciones tales como:

- Solo se diligencia el No. de proveedores y el promedio de litros acopiado, los demás espacios se dejan en blanco.

- Casos donde el 100% de los proveedores de la planta incumplen las normas sanitarias; no obstante, lo único que se deja en el formato es el compromiso de reunir y entregar los RUVS en la sede del ICA.
- Casos donde no existe coherencia entre los resultados del diligenciamiento de los campos y las observaciones, por ejemplo, se consigna que el 100% de los proveedores cumplen con las normas sanitarias y en las observaciones se dice que no tienen copias de los RUV, criterio sobre el que se determina el cumplimiento de la normatividad por parte del proveedor.
- Existen formatos donde el No total de proveedores es el mismo número de los proveedores que cumplen y el mismo número de los que incumplen, incoherencias que no permiten ver el resultado del control.
- Existen formatos en los que se dice el No. de proveedores, pero sobre la información de No. de los que incumplen solo se marca una X, lo que impide determinar el No. de incumplimientos.
- A pesar de que se consigna que existen proveedores incumpliendo las normas sanitarias, no se dejan observaciones al respecto para la planta.
- Existen formatos donde no se diligencia ninguno de los campos citados, y en las observaciones se consigna que no fue posible el contacto con el encargado de la planta. Aunado a que no se consigna el nombre de la planta, ni nombres de las personas encargadas.
- Se evidencian plantas que procesan más de 10.000 litros diarios, sobre las que no se diligencia si cumplen o no con la reglamentación

Aunado a lo anterior, en los casos observados, no es posible hacer seguimiento a las acciones tomadas por el ICA frente a estos incumplimientos, dado que la información recopilada a través de este formato, no permite identificar de manera clara los proveedores y las plantas que incumplen la normatividad sanitaria.

Las anteriores situaciones, son causadas por falencias en el diseño, alcance y aplicación de los instrumentos de control definidos por parte del ICA sobre las plantas de procesamiento, que afectan la calidad y completitud de la información necesaria para hacer un efectivo seguimiento sobre el cumplimiento de las medidas sanitarias por parte de los proveedores de leche de las mismas, generando riesgos sobre la efectividad del control sobre estas plantas de procesamiento y sobre el cumplimiento de la función misional del ICA como entidad encargada del control sanitario.

Respuesta de la Entidad:

El ICA, en su respuesta, menciona que las acciones de vigilancia en plantas de acopio y procesadoras de leche se centran en la verificación del cumplimiento de las normas sanitarias en los predios de producción primaria de leche, verificación con énfasis en el cumplimiento de los registros de los predios productores ante el

ICA y la Vacunación periódica contra la fiebre aftosa. Además agrega que “*la vigilancia a plantas de acopio no se realiza únicamente con el formato que fue suministrado al equipo auditor, sino que la información frente a los ciclos de vacunación que es lo que efectivamente verifica el instituto en plantas de acopio, se encuentran registrada en las oficinas locales...*”, Así mismo, se agrega que “*la información que se obtiene de las visitas de inspección se consolida en el plan de acción de cada seccional, lo cual permite llevar un registro de los establecimientos visitados*”.

Análisis de la respuesta:

En la respuesta, el ICA relaciona las diferentes actividades de seguimiento que se hacen en las oficinas locales, y otros soportes que se diligencian frente al tema del seguimiento a estas plantas, sin embargo, no refuta las deficiencias identificadas por la CGR en cuanto al contenido y diligenciamiento de los formatos objeto de observación. Además, presenta nuevos soportes de la Seccional Cundinamarca, que respaldan el avance de la meta de 81 visitas, no obstante, revisados los mismos, se identifica que, para el caso del mes de septiembre, se presentan dos archivos duplicados con las mismas visitas, por tanto, los nuevos soportes allegados, aún no concuerdan con el avance de meta reportado, situación que ratifica las debilidades evidenciadas sobre el control de la información. Por lo anterior se valida el hallazgo con incidencia administrativa.

Hallazgo No. 5 - RECONOCIMIENTO DE COMPENSACIONES

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

Artículo 2o. OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;

“Decreto 1071 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

Artículo 2.13.1.8.3. Sistemas de Compensación. En los casos no culposos ni dolosos de emergencia sanitaria, en que sea necesario eliminar o destruir animales y vegetales, sus partes y sus productos transformados y no transformados, con el

fin de erradicar enfermedades o plagas, o impedir su diseminación, el ICA establecerá un sistema de compensación”.

Resolución ICA 0012699 de 2017: Establece sistema de compensación a los propietarios de animales sacrificados con ocasión a la presencia de fiebre aftosa.

El ICA, en virtud del proceso auditor, suministró a la CGR la Resolución 189 de 2019 del 9 de enero de 2019, mediante la cual se reconoce y ordena el pago por concepto de compensación por \$102.644.813, al señor identificado con Cédula No 84.072.976, por el sacrificio y eliminación de 45 Bovinos susceptibles de fiebre aftosa, ubicados en el predio PARAISO 2 (CAÑO HONDO) Vereda Carraipia, del Municipio de Maicao, departamento de La Guajira.

Sin embargo, al revisar los registros presupuestales del ICA en el Sistema SIIF, se determinó que con cargo al Rubro presupuestal “*adquisición de bienes y servicios - servicio de prevención y control de enfermedades - prevención y control de enfermedades y plagas e inocuidad en la producción primaria nacional*”, durante la vigencia 2019 no se realizó el pago de esta resolución, sólo se realizó un registro a nombre del señor identificado con esta cédula No. 84.072.976, con el siguiente detalle: “*pago por concepto de compensación por el sacrificio de 53 animales susceptibles a fiebre aftosa*”. El monto del pago es \$120.133.950 y se registra como soporte la resolución 1823 del 27 de febrero de 2019.

En su respuesta el ICA allega la citada resolución y, al verificar este acto administrativo, se identifica que tiene por objeto resolver el recurso de reposición en contra de la Resolución No 00040197 del 31 de diciembre de 2018 y no hace alusión a la Resolución 189 de 2019, que es objeto de observación y que derogó de manera expresa la Resolución 00040197.

El ICA afirma en su respuesta que la Resolución 189 no fue notificada al beneficiario y por tanto no adquirió firmeza. Sin embargo, a pesar de afirmar que este documento no tiene validez, fue allegada dentro de las resoluciones gestionadas por el ICA durante 2018, situación que implica que esta Resolución hace parte de los archivos de Gestión de la entidad y, dado que no existe acto administrativo que la derogue, en cualquier momento podría ser reconocida.

Aunado a lo anterior, a pesar de que el ICA afirma que la Resolución 189 no fue notificada. No fueron aportados documentos que permitan diferenciarla del procedimiento que se surtió con las Resoluciones 40197 de 2018 y 00001823 de 2019, en relación con la notificación, evidenciando un riesgo frente a la existencia de existencia duplicidad de actos administrativos, sobre el mismo hecho, debidamente firmados por la Dirección del ICA.

Esto teniendo en cuenta que las anteriores resoluciones, al ser actos administrativos de contenido particular, requieren de una decisión expresa por parte del ICA, a efectos de finiquitar el proceso que dio origen a la decisión, para establecer la certeza por parte del particular que el mismo ya no tiene efectos jurídicos respecto al hecho que dio origen al proceso.

Aunado a lo anterior, se tiene que, al no allegar el ICA a la CGR, decisión alguna en torno a la Resolución 189, la misma existe hasta tanto no sea revocada.

Lo anterior se presenta por debilidades en los sistemas de control sobre los registros y pagos de sacrificios, generando inconsistencias entre los actos administrativos que realizan el reconocimiento de las compensaciones.

Por lo anterior, se confirma la observación como hallazgo.

Hallazgo No. 6 - RECURSOS FONDO NACIONAL DE EMERGENCIA SANITARIA ICA

El artículo 47 del Decreto 4765 de 2008, respecto a la naturaleza del Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria y Fitosanitaria establece:

“Acorde con lo dispuesto por el Decreto 2141 de 1992, el Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria y Fitosanitaria funciona como una cuenta separada del presupuesto del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, sin personería jurídica, y el ordenador del gasto será el Gerente del Instituto.”

Por su parte, el artículo 48 ibídem, respecto a la destinación de los recursos del Fondo Nacional de Emergencia menciona:

“Los recursos del Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria están destinados a la protección de la producción agropecuaria y al cumplimiento de las funciones del ICA en materia de atención a la sanidad vegetal y animal, en especial para el diagnóstico, prevención, control y erradicación de enfermedades y plagas y demás amenazas que sean calificables como emergencia sanitaria para dicha producción”.

Frente a los recursos y administración los artículos 49 y 50 de la norma antes citada reseñan:

“Artículo 49. Recursos. El Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria recibirá los siguientes recursos: 1. Los recursos del Presupuesto Nacional que se le asignen. 2. Los recursos que tengan origen en contratos y convenios, y los que reciba de entidades internacionales, nacionales o extranjeras, públicas o privadas, destinados a campañas, programas o proyectos de sanidad animal o vegetal.

Artículo 50. Administración. La administración del Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria se hará en los términos señalados a continuación: 1. Los recursos del Fondo se destinarán exclusivamente a acciones de control sanitario, vigilancia epidemiológica, cuarentena y erradicación de enfermedades o plagas que se califiquen como emergencia y que no hayan sido previstas en el presupuesto normal del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y a la ejecución de los convenios o contratos que les hayan dado origen. 2. El Gerente General definirá los casos o situaciones calificables de emergencia sanitaria animal o vegetal y las medidas de orden económico aplicables. 3. El Consejo Directivo del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, conocerá de la aplicación que se haya dado a los recursos del Fondo. Parágrafo único. El Gerente General podrá delegar la ordenación del gasto y las labores de administración del Fondo en los Subgerentes o en alguno de sus Directores Técnicos.”

Por su parte, el artículo 18 del Decreto 111 de 1996, respeto al principio de especialización establece:

“Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.”

Analizada la ejecución presupuestal del Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, para los años 2018 y 2019, no se observa que los recursos destinados a la protección de la producción agropecuaria y al cumplimiento de las funciones de la entidad en materia de atención a la sanidad vegetal y animal, en especial para el diagnóstico, prevención, control y erradicación de enfermedades sean manejados a través del Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria.

No se evidencia, pese a la obligación legal, la creación por parte del ICA del Fondo Nacional de Emergencia, ni el manejo de los recursos, en una cuenta especial y separada a la del Instituto destinada para el uso exclusivo de emergencias tal y como lo establece el Decreto 4765 de 2008.

De igual forma, se comprobó que los recursos que deberían ser destinados para el funcionamiento y fines del Fondo, son aplicados a otros conceptos, cuando estos no se ejecutan, ante la falta de una cuenta exclusiva para el manejo de los mismos, que garantice su permanencia, incumpliendo la destinación específica y especial los recursos en commento.

La siguiente tabla ilustra los recursos asignados y trasladados a otros destinos:

Tabla No. 8: Recursos programados para atender emergencias sanitarias ICA 2018-2019

2018								
Numero de CDP	Dependencia descripción	Rubro	Descripción	Fuente	Valor Inicial	Valor Operaciones	Valor Actual	Objeto
14118	SUB G PROTECCIÓN ANIMAL	C-1707-1100-2-0-4-2	GASTOS GENERALES- ZONAS LIBRES Y BAJA PREVALENCIA ENFERMEDADES ANIMALES-PESTE PORCINA CLASICA	Nación	\$103.932.743	-\$103.932.743	-	Fondo de Emergencias -PPC
14118	SUB G PROTECCIÓN ANIMAL	C-1707-1100-2-0-4-2	GASTOS GENERALES- ZONAS LIBRES Y BAJA PREVALENCIA ENFERMEDADES ANIMALES-PESTE PORCINA CLASICA	Propios	\$329.149.749	-\$329.149.749	-	Fondo de Emergencias -PPC
14118	SUB G PROTECCIÓN ANIMAL	C-1707-1100-2-0-4-2	GASTOS GENERALES- ZONAS LIBRES Y BAJA PREVALENCIA ENFERMEDADES ANIMALES-PESTE PORCINA CLASICA	Propios	\$232.917.508	-\$232.917.508	-	Fondo de Emergencias -PPC
22018	SUB G PROTECCIÓN ANIMAL	C-1707-1100-2-0-4-2	GASTOS GENERALES- ZONAS LIBRES Y BAJA PREVALENCIA ENFERMEDADES ANIMALES-PESTE PORCINA CLASICA	Nación	\$10.000.000	-\$10.000.000	-	Fondo de Emergencia -Rabia
2019								
Numero de CDP	Dependencia descripción	Rubro	Descripcion	Fuente	Valor Inicial	Valor Operaciones	Valor Actual	Objeto
19419	Generado	SUB G PROTECCIÓN ANIMAL	C-1707-1100-4-0-1707050-02	Propios	\$2.600.000.000	-\$2.600.000.000	-	Fondo de emergencia sanitarias- Subgerencia de Protección Animal

Fuente: ICA

En respuesta dada a la CGR, el ICA informó que lo correspondiente al 2018, ante la no ejecución de estos recursos se liberaron de los CDP correspondientes y se aplicaron dentro del mismo programa, a cubrir gastos relacionados conviáticos y gastos de viaje. Y en 2019, se trasladaron \$2.600.000.000, para los dispositivos de identificación animal-DIN.

La circunstancia expuesta se presenta por la inobservancia legal del ICA, al no constituir de manera formal el Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria, bajo la responsabilidad de la Gerencia General, lo que genera riesgos para la salud animal, al no disponerse de recursos de aplicación inmediata ante la ocurrencia de una

emergencia, máxime, cuando la Ley determina la obligación de disposición de una cuenta especial para tal efecto, lo que crearía repercusiones no solo desde el punto de vista de respaldo financiero sino también desde la perspectiva del mantenimiento de la sanidad animal y vegetal en el país.

Respuesta de la Entidad:

La entidad en su respuesta esgrimió lo siguiente,

La puesta en marcha del Fondo al que hace alusión el Decreto 4765 de 2008, no depende de una gestión interna del Instituto, pues lo mismo, requiere la viabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). De esta forma, el rol definido al ICA por la norma, como administrador del Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria y Fitosanitaria, no encuentra asidero, toda vez que no le han sido autorizado recursos hasta la presente vigencia.

En refuerzo de lo anterior, se tiene que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no ha destinado recursos del Presupuesto General de la Nación para la operación del Fondo Nacional de Emergencias Sanitarias y Fitosanitarias; por el contrario, los recursos ejecutados por el Instituto obedecen a las partidas presupuestales que le son asignadas cada vigencia para la atención de sus necesidades de funcionamiento e inversión.

Ahondando un poco más acerca de la operatividad de esta partida, se tiene que frente al presupuesto de inversión, el Instituto recibe recursos para la ejecución de dos proyectos definidos, a saber: Prevención y control de plagas y enfermedades, e inocuidad en la producción primaria nacional; y Mejoramiento y Fortalecimiento de la capacidad de gestión del ICA a nivel nacional. Estos dos proyectos tienen unos productos y actividades claramente definidas, previamente aprobadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y por el Departamento Nacional de Planeación.

El primer proyecto tiene por objetivo general *“Disminuir el riesgo para la sanidad agropecuaria e inocuidad en la producción primaria del país”*. De igual manera y atendiendo la técnica presupuestal de orientación a resultados, el proyecto cuenta con 64 productos y 164 actividades. Dentro de dichos productos se encuentra el denominado *“Servicio de prevención y control de enfermedades”*, el cual a su vez incluye 11 actividades, entre las cuales está una denominada *“atender emergencias sanitarias”*.

Es a través de los mencionados proyectos, producto y actividad, que el Instituto en el cumplimiento de su misionalidad programa unos recursos para atender las emergencias sanitarias que se puedan presentar a lo largo de la vigencia. De esta

forma, se identifican y presupuestan los insumos necesarios para dar atención a un evento de este tipo, en caso de que se presente.

Ahora bien, si se requiere, en la programación de los productos y las actividades se pueden realizar movimientos presupuestales internos (al interior del proyecto), de acuerdo con el procedimiento establecido, que permitan ajustar las partidas presupuestales para cumplir con el objetivo del proyecto, de tal forma que es viable efectuar traslados presupuestales sin sobrepasar las partidas totales asignadas al proyecto mediante el decreto de liquidación para cada vigencia. Es importante señalar, que no hay recursos de destinación específica en el presupuesto de inversión.

Para claridad de lo observado por el equipo auditor, resulta conveniente precisar que durante las vigencias 2018 y 2019, como parte del proyecto de prevención y control de plagas y enfermedades, e inocuidad en la producción primaria nacional, se presupuestaron unos recursos para la actividad de atención de emergencias sanitarias. Transcurrido el año y al no presentarse alguna situación que obligara su ejecución, y con el propósito de atender otras necesidades del Instituto y de aprovechar los recursos asignados por Hacienda, ante el riesgo de perderlos al final de la vigencia, se tomó la decisión de trasladar parte de los recursos a otros productos.

Siguiendo el procedimiento establecido, se solicitó la modificación de la ficha del proyecto a través de la plataforma SUIFP, logrando el visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la aprobación por parte del departamento Nacional de Planeación.

Por otra parte, y frente a la presunta inobservancia por “no constituir de manera formal” el Fondo que nos ocupa, se tiene que contrario a esto, se han adelantado desde el 2019, las gestiones necesarias para revisar y priorizar la posible puesta en marcha del Fondo.

En tal sentido, y como resultado de un compromiso definido en el Pacto por el Emprendimiento y el Empleo del sector cárnico, este asunto fue apalancado con la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante reunión que contó con la participación de la Oficina de Planeación y Prospectiva y la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como la Oficina Asesora de Planeación del ICA.

Cabe precisar que, continuando con la gestión sobre el particular, el Instituto ofició a la Coordinación de Asuntos Jurídicos de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Oficio 20202109680), mediante el cual se

solicitó claridad acerca de la viabilidad de la operación del Fondo de Emergencia Sanitarias y Fitosanitarias, y si es el caso el procedimiento a seguir para su implementación.

En conclusión, los recursos que ejecuta el Instituto Colombiano Agropecuario corresponden al presupuesto que le ha sido asignado a través de los decretos de liquidación del presupuesto general de la Nación durante las diferentes vigencias; lo cual resulta diferente al Fondo Nacional de Emergencia Sanitaria, que ha de funcionar con una cuenta ajena al presupuesto del Instituto y que como se mencionó, requiere viabilidad por parte del órgano rector en la materia.

Análisis de la respuesta:

Analizada la respuesta que sobre el particular allega la entidad, se determina por parte del equipo auditor, validar la observación como hallazgo levantando la connotación disciplinaria.

Es de anotar que, no obstante, las gestiones adelantadas por la entidad para dar cumplimiento a la ley respecto a la creación del Fondo Nacional de Emergencias, lo cierto es que, a la fecha, el mismo no se ha puesto en marcha y los recursos que deben destinarse para el efecto, se encuentran dispersos en diferentes programas y proyectos de la Entidad.

De igual forma, se reitera la importancia de contar con la centralización y destinación específica de los recursos a efectos de mitigar y afrontar las crisis sanitarias de una manera más eficiente y efectiva, lo que también genera un control más oportuno y claro de los mismos.

Se valida como hallazgo con incidencia administrativa.

Otras incidencias: Se trasladará al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para conocimiento de las referidas carteras.

4.2.1.2 Hallazgos Gerencia Arauca

Hallazgo No. 7 - ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN A REVACUNACIÓN Y CICLOS DE VACUNACIÓN ICA

LEY 395 DE 1997, “Artículo 6º.- Funciones del ICA. Serán, además, de las funciones inherentes al ICA, las siguientes: (...)

1. *Declarar las emergencias sanitarias y establecer las medidas de control sanitario necesarias y suficientes para atender dichas emergencias; (...)* *Evaluar el funcionamiento técnico de las organizaciones de ganaderos en relación con el Programa de Erradicación de la Fiebre Aftosa; (...)*
 - j) *Controlar la calidad del biológico utilizado para la erradicación de la Fiebre Aftosa (...).*

Resolución No. 050002 del 04 de enero de 2019, Artículo 11. SUPERVISIÓN CICLO.

El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión:

- 14.1. *Predios definidos como de alto riesgo para Fiebre Aftosa.*
- 14.2. *Predios definidos por el estudio de inmunidad adelantados en los años 2018-2019.*
- 14.3. *Predios con más de quinientos (500) bovinos.*
- 14.4. *Predios con poblaciones mayores a quinientos (500) animales que sean renuentes a la vacunación, a fin de lograr la vacunación antes de terminar el ciclo.*
- 14.5. *Predios nuevos de acuerdo al registro entregado por FEDEGAN en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero al ICA, en el desarrollo del ciclo de vacunación.*
- 14.6. *Predios con fluctuaciones de población, de acuerdo a los criterios definidos por el ICA en cada región.*
- 14.7. *Predios reactivados de acuerdo al registro entregado por FEDEGAN en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero al ICA, en el desarrollo del ciclo de vacunación.*
- 14.8. *Cualquier otro que el ICA considere necesario para garantizar la efectividad de la vacunación.*

Resolución No. 0005380 de 24 de abril de 2019, Artículo 14. SUPERVISIÓN DEL CICLO.

El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión (...)

Resolución No. 0016795 de 22 de octubre de 2019, Artículo 13. SUPERVISIÓN DEL CICLO.

El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión (...)

La Gerencia Regional del Instituto Colombiano Agropecuario –ICA- en Arauca, no evidenció la aplicación de los formatos “Forma 3-273” Actas de Supervisión a Predios y “Forma 3-245”, Actas de Supervisión a vacunadores, tal como se muestra en la tabla 1, incumpliendo con ello las Resoluciones 050002 del 04 de enero de 2019 y 0005380 de 24 de abril de 2019.

De otra parte, para el caso del segundo ciclo de vacunación 2019, si bien, se observa la aplicación de 675 actas de supervisión a predios y 412 a vacunadores, se detecta que el ICA no ha efectuado seguimiento a los 10.771 predios con explotación ganadera existentes en el Departamento de Arauca, de los cuales 2.929 corresponden a zonas de alta vigilancia.

Tabla No. 9: Actas de supervisión a predios y vacunadores

MUNICIPIO	NUMERO DE ACTAS DE SUPERVISIÓN A PREDIOS 2019			NUMERO DE ACTAS DE SUPERVISIÓN A VACUNADORES 2019		
	ACTAS SUPERVISION CICLO DE REVACUNACIÓN	ACTAS SUPERVISION I CICLO DE VACUNACIÓN	ACTAS DE SUPERVISION II CICLO DE VACUNACIÓN	ACTAS SUPERVISION CICLO DE REVACUNACIÓN	ACTAS SUPERVISION I CICLO DE VACUNACIÓN	ACTAS DE SUPERVISION II CICLO DE VACUNACIÓN
ARAUCA	0	1	144	0	0	95
ARAUQUITA	0	0	203	0	0	127
CRAVO NORTE	0	1	51	0	0	11
FORTUL	0	0	78	0	0	0
SARAVENA	0	3	101	0	0	107
PUERTO RONDON	0	6	73	0	0	64
TAME	0	4	25	0	0	8
TOTAL	0	15	675			412

Fuente: ICA Arauca

Lo anterior, se presenta por deficiencias en las actividades de supervisión a predios y vacunadores de los programas de revacunación en el primer Ciclo de Vacunación (2019), por parte de la Dirección Técnica Epidemiológica de Vigilancia Sanitaria del ICA, la cual no realiza un programa periódico de actividades de supervisión a predios y vacunadores, que permita verificar el grado de eficacia y eficiencia de los programas que fueron implementados como respuesta a las contingencias presentadas por brotes de fiebre aftosa en el departamento de Arauca. Circunstancia que le genera riesgo a la sanidad animal y a la certificación para la comercialización y exportación de carne al exterior.

Respuesta de la Entidad:

El ICA Seccional Arauca manifiesta que las actividades de supervisión a predios y vacunadores durante el ciclo de revacunación y ciclo I de 2019, no se realizaron debido a la escasez de personal y los periodos de los contratos de prestación de servicios del personal que realiza estas actividades de supervisión; sin embargo, implementó estrategias de supervisión de ciclo y de garantía en el mantenimiento del estatus sanitario y con ello de la comercialización de ganado, para el año inmediatamente anterior, el cual se vio reflejado en las siguientes actividades que fueron implementadas, a saber:

- Se supervisó la aplicación de la vacuna contra fiebre aftosa, a través de la realización del muestreo de inmunidad, el cual tuvo resultados satisfactorios para la región (soportes se encuentran en la DTVE).
- Se creó y fortaleció el Centro Integrado INVIMA, ICA Y POLFA (CIIIP), con el fin de establecer acciones contundentes en contra del ingreso de animales de manera ilegal al país.
- Se creó la Res. N° 50092 de 13 de noviembre de 2019, de zona de fronteras; en la cual se dictan medidas para la conservación de la certificación de país libre de fiebre aftosa y, además, se establecen nuevas medidas con el fin de mitigar el daño que el contrabando le hace a la ganadería de la región.
- Se creó la Coordinación de Epidemiología Regional Arauca, con el fin de fortalecer la seccional y la región, como parte de la estrategia de mantenimiento del estatus.

Adicionalmente informan la designación en encargo de la Gerencia Seccional Arauca a partir 1 de mayo de 2019 mediante resolución Nro. 4999 de 17 de abril de 2019.

Análisis de respuesta:

La explicación del ICA Seccional Arauca en el sentido de que la falta de supervisión es debida a la escasez de funcionarios que hay al comienzo de año, y que los contratos de prestación de servicio se realizaron por tres meses generando intermitencia en la actividades y procesos, ratifica lo observado por la CGR, máxime que no aportan evidencia de los formatos "Forma 3-273" Actas de Supervisión a Predios y "Forma 3-245", Actas de Supervisión a vacunadores.

Respecto a las demás estrategias que se implementaron para mitigar riesgos y salvaguardar el estatus sanitario, no generan control directo al programa de vacunación contra la fiebre aftosa.

Sea del caso señalar que los cambios de personal, situaciones administrativas entre otras, no exime de responsabilidad al ICA en el cumplimiento de sus funciones, las que como entidad debe mantener y garantizar de manera continua, garantizando su calidad, en particular la relacionada con los servicios y procesos asociados a los ciclos de vacunación.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene con incidencia administrativa.

4.2.1.3 Hallazgos Gerencia Magdalena

Hallazgo No. 8 - SUPERVISIÓN AL PROGRAMA DE VACUNACIÓN (D1)

Ley 395 de 1997. "Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin".

Decreto 3044 de 1997. "Por el cual se reglamenta la Ley 395 de 1997".

Las seccionales del ICA deben realizar seguimiento y supervisión a la ejecución del programa de vacunación en los ciclos ordinarios y estratégica (Dosis, vacunación y predios) y realizar vigilancia a concentraciones y plantas de beneficio (Plan de acción 2019 y artículo 9 de la Ley 395).

Manual Aplicativo SIGMA que define el procedimiento de cargue de información.

Al verificar la información reportada, se encontró que algunos animales aparecen como vacunados, con Registros Únicos de Vacunación RUV, pero en el SIGMA no se encontró el archivo de soporte como se detalla a continuación:

Tabla No. 10: RUVs no cargados en SIGMA

PREDIO	RUV	CICLO	OBSERVACIONES
1294663	01-0162590-0219	1 2019	SOPORTE NO CARGADO EN SIGMA
1294663	01-0164873-219	2 2019	
1336804	01-0162995-219	2 2018	
1336804	01-0162995-219	2 2018	

Fuente: Consulta en SIGMA, aplicativo ICA

Elaboró: Equipo Auditor CGR Magdalena

De igual forma, en los RUV 01-177495-219 y 01-873646-18 consultados en la seccional Magdalena, no aparece el lote del biológico, por lo tanto, no es posible confrontar con actas de seguimiento a ciclos.

Asimismo, en el acta de seguimiento de la semana 4, del 2 ciclo de 2018, del municipio de Santa Ana, remitida por el ICA al equipo auditor, no se indican los lotes de biológico a emplear en la vacunación, circunstancia que es ratificada en la misma acta en su página dos en donde se manifiesta literalmente: "*4. Evaluación de supervisión de la vacunación. Por parte del ICA no se realizaron supervisiones a vacunadores y movimiento y conservación del biológico. Por parte del Líder se realizaron 3.*"

Lo anterior, se presenta por deficiencias en la supervisión por parte del ICA, al no garantizar el registro de los predios vacunados y vacunación de Bovinos y Bufalinos; y no adelantar las acciones oportunas para el cumplimiento de las actividades antes señaladas.

La información almacenada en SIGMA no ofrece un nivel de certeza frente a la situación actual de inventarios, animales vacunados, predios sin vacunar y manejo del biológico. Asimismo, se dificulta el control de la movilización de animales a zonas de frontera, lo cual puede ocasionar la perdida la admisibilidad de los productos de la ganadería colombiana en el exterior, por la aparición de brotes de fiebre aftosa. Se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad y análisis:

La entidad en su respuesta indica que: "*Cuando se realiza el cargue de RUV mediante el módulo de RUV SEMIAUTOMATICO, el cual es una herramienta que se encuentra asociada a un servicio web con el sistema SAGARI de FEDEGAN. En estos casos no se solicita al operador el cargue de algún tipo de soporte debido a que el sistema permite realizar la consulta de la información del RUV impidiendo al funcionario presentar errores de tipo operativo por posibles errores de digitación. En estos casos el soporte del RUV puede ser consultado a través del módulo RUV/CONSULTAR. Este caso se asocia a los RUV: 01-0164873-219, 01-0162995-219.*

Al ingresar de nuevo a hacer la consulta en el aplicativo SIGMA e intentar visualizar los soportes del RUV 01-0164873-219 y el 01-0162995-219 por el módulo RUV/CONSULTAR, aparece en pantalla el mensaje: "El Documento no ha Sido Cargado".

De otra parte, la entidad responde que: "*La oficina de tecnologías de la información realiza dentro del mantenimiento a los sistemas de información, back up de algunos soportes tipo PDF que pueden congestionar la base de datos. En el caso de los RUV, esta se aplica a la descarga del RUV mediante el módulo de consulta de predios debido a que este soporte se puede obtener a través de la consulta del*

soporte de la novedad de inventario asociada al registro o mediante el módulo de RUV/CONSULTAR. Adicionalmente es posible solicitar a la mesa de ayuda la restitución del soporte en caso que sea requerido para la gestión sanitaria. Este caso se asocia al RUV: 01-0162590-0219”.

Al ingresar de nuevo y consultar el aplicativo SIGMA e intentar visualizar los soportes del RUV 01-0162590-219 por el módulo RUV/CONSULTAR, aparece en pantalla el mensaje: “El documento no ha sido cargado”.

Respecto de los RUV 01-177495-219 y 01-873646-18 consultados en la seccional Magdalena, de los cuales no aparece el lote del biológico, la entidad no dio respuesta a lo observado.

En cuanto a la falta de supervisión del ICA mencionada en el acta de seguimiento de la semana 4, del 2 ciclo de 2018, del municipio de Santa Ana, la entidad no dio respuesta al respecto.

Por lo anterior se valida como hallazgo con la incidencia comunicada inicialmente.

4.2.1.4 Hallazgos Gerencia Norte de Santander.

Hallazgo No. 9 - APLICACIÓN CONCOMITANTE DE VACUNA CONTRA CARBÓN SINTOMÁTICO DURANTE EL CICLO II 2019 DE VACUNACIÓN CONTRA FIEBRE AFTOSA Y BRUCELOSIS

Resolución No. 00016795 del 22 de octubre de 2019. Segundo ciclo de vacunación. Contrato de administración Fedegan. Coganor No. 84 de 2019 y otrosí adicional

Le corresponde al ICA expedir las normas para prevención, control y erradicación de enfermedades como la fiebre aftosa, la brucelosis y la rabia de origen silvestre.

En todas las zonas determinadas en el territorio nacional donde se debe llevar a cabo la vacunación, únicamente podrán usarse lotes de vacunas registradas contra fiebre aftosa, brucelosis y rabia de origen silvestre que hayan sido evaluados y aprobados por el ICA, según los parámetros de esterilidad, inocuidad, potencia y pureza establecidos en las normas vigentes.

La Resolución del ICA 00016795 del 22 de octubre de 2019, que reglamenta el ciclo II de Vacunación señala en su artículo 12.4 que está prohibido: *Vacunar de manera conjunta contra otras enfermedades distintas a las establecidas en dicha resolución.*

El Contrato 84 de 2019 y su otro sí adicional con objeto para la administración de recursos del Fondo Nacional del Ganado destinados para la erradicación de la

Fiebre aftosa y Brucelosis Ciclos de vacunación I y II de 2019, celebrado entre FEDEGAN y la OEGA Coganor. Señala como obligación para el contratista de vacunar exclusivamente contra enfermedades de Fiebre Aftosa y la brucelosis, no siendo posible utilizar los recursos y la infraestructura reconocidos en ese contrato para almacenar, transportar, y aplicar biológico diferente al destinado para la prevención de Aftosa y Brucelosis.

Durante el procedimiento de vacunación ciclo II de 2019, se incumplió la Resolución No. 00016795 del 22 de octubre de 2019, la cual prohíbe taxativamente vacunar de manera conjunta contra otras enfermedades distintas a la Aftosa y Brucelosis (art 12.4). Se evidenció que, en dicho ciclo de vacunación, se aplicó un biológico concomitante contra enfermedades clostridiales. Es decir que, durante el mismo procedimiento de vacunación contra fiebre aftosa y brucelosis, se suministraron dosis contra Carbón Sintomático.

Con solicitud de información radicada 2020EE0034484 del 19 de marzo de 2020, se le preguntó a la Regional ICA Norte de Santander, si dentro de las actividades realizadas por las OEGAS asignadas al programa de vacunación de aftosa y brucelosis durante los ciclos I y II de 2019, o de revacunación 2019, se tenía conocimiento que se haya realizado vacunación para otra enfermedad, caso concreto Carbón Sintomático.

A lo cual, el ICA con radicado 33202100171, del 22 de abril de 2020, manifestó lo siguiente:

*“En lo concerniente al interrogante si se tiene conocimiento que se haya realizado vacunación contra Carbón Sintomático por parte de las OEGAS en los ciclos I y II de 2019 o de revacunación de 2019, adjunto documentos que evidencian en el marco de la supervisión a la vacunación por parte del ICA una aplicación de biológico concomitante contra enfermedades clostridiales por parte de los vacunadores, cabe aclarar que el ICA realizó de manera aleatoria la visita a un total de 475 predios vacunados, 137 predios de alto riesgo y 246 visitas a vacunadores (dentro de las cuales se supervisó un mismo vacunador en diferentes predios), **se dejó constancia dentro de dichos formatos de visitas la observación de aplicación del biológico no oficial por parte de FEDEGAN**, las formas adjuntadas son:*

- ·Nueve (9) formas 3-237 (Supervisión finca vacunada)
- ·Dos (2) formas 3-253 (Supervisión a predios de alto riesgo) y
- ·Cuatro (4) formas 3-245 (Supervisión a vacunadores) del ciclo 2 de 2019 contra la fiebre Aftosa”

Al analizar el contenido de los formatos que allegaron en su respuesta, se lee en el aparte de “observaciones” de todos los documentos, que el supervisor de la vacunación hace la anotación de que al mismo tiempo que se aplica vacuna contra aftosa y brucelosis, se suministran dosis de vacunas contra carbón sintomático (*Clostridium chouvoei*). Esta situación también se evidenció para el segundo ciclo de vacunación contra aftosa y brucelosis año 2019.

Las situaciones evidenciadas, son causadas por deficiencias en la supervisión del procedimiento de vacunación por parte del ICA y FEDEGAN. Constituyéndose en hechos que pueden dificultar el diagnóstico, en caso de alguna reacción adversa por la aplicación de la vacuna; adicionalmente, se puede estar usando recursos logísticos, tales como: transporte, red de frío, almacenamiento, entre otros en la administración de productos biológicos distintos a las vacunas contra la aftosa y la brucelosis.

Respuesta de la Entidad:

Al respecto de lo anterior, el ICA responde que “Se anexan actas de reunión del ciclo II de 2019, entre el ICA-FEDEGAN que demuestran las novedades detectadas por los funcionarios del ICA en las visitas de supervisión a la vacunación, respecto de la prohibición a la aplicación de otras vacunas diferentes a las establecidas, y que fueron presentadas y discutidas por el ICA (Anexo 2, página 5 y 6 de la respuesta), que evidencian el cumplimiento de la supervisión del procedimiento de vacunación establecido.”

Análisis de la respuesta:

La seccional acepta la observación por lo tanto se valida como hallazgo.

4.2.2 Guías Sanitarias de Movilización Interna

Nivel Central

Hallazgo No. 10 - GUÍAS MOVILIZACIÓN INTERNA GSKI, EN ESTADO “EN MOVILIZACION”

Ley 395 de 1996

Artículo 6, FUNCIONES DEL ICA, literal h), Controlar la movilización de animales susceptibles a la enfermedad, en todo el territorio nacional;

Artículo 17º.- De las sanciones. Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, podrá imponer mediante Resolución motivada, a los infractores de la presente Ley las siguientes sanciones:

1. Multas de hasta 100 salarios mínimos mensuales vigentes, de acuerdo a la gravedad de la infracción, a la amenaza real que para la erradicación de la Fiebre Aftosa se haya causado y al costo social generado. En esta sanción también incurrirán los que realicen la venta o aplicación de la vacuna en forma fraudulenta.

Decreto 3761 de 2009

Artículo 1º. Modificase el artículo 5º del Decreto 4765 de 2008, el cual quedará así:
"Artículo 5º. Objeto. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales y la investigación aplicada, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio. (Subrayado nuestro)

"Las actividades de investigación y de transferencia de tecnología contempladas desde su creación, serán ejecutadas por el Instituto mediante la asociación con personas naturales o jurídicas".

Artículo 5º. Modificase el numeral 7 del artículo 42º del Decreto 4765 de 2008, el cual queda así:

"7. Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal.

Resolución No. 00006896 del 10 de junio de 2016

Artículo 10-OBLIGACIONES. Todas las personas naturales o jurídicas que movilicen animales en pie deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

10.2 Llevar los animales al destino indicado en la GSMI

10.5 certificar el ingreso de los animales, dirigiéndose a la oficina local o punto de servicio al ganadero más cercano al predio de destino, durante los treinta (30) días calendario siguientes a la expedición de la GSMI de la siguiente forma (...)

Artículo 12.- SANCIIONES. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de la presente resolución de conformidad con lo establecido en la Ley 395 de 1997, y el capítulo 10, del Título 1 de la parte 13 del Decreto 1071 de 2015, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a que haya lugar.

De la revisión y análisis de la información relacionada con el estado de la GSMI, contenida en el aplicativo SIGMA, se encontraron 2.298.791 registros de GSMI en

estado “en Movilización” entre el periodo 2016-2019, que equivalen al 35% del total de las GSML expedidas en el mismo periodo, de acuerdo con la información SIGMA, consultada, y relacionada en la tabla siguiente:

Tabla No. 11: GSML periodo 2016-2019 en estado “en Movilización” ICA

GSML Periodo 2016-2019				
Departamento	Expedidas	en Movilización	% de GSML, en movilización frente al total por expedidas	
AMAZONAS	1.903	1.392	0%	73%
ANTIOQUIA	1.089.395	413.570	18%	38%
ARAUCA	272.400	56.959	2%	21%
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	0	0	0%	-
ATLÁNTICO	54.035	21.088	1%	39%
BOGOTÁ, D. C.	0	0	0%	-
BOLÍVAR	138.265	32.013	1%	23%
BOYACÁ	330.051	126.118	5%	38%
CALDAS	290.171	129.571	6%	45%
CAQUETÁ	257.316	84.655	4%	33%
CASANARE	424.410	119.865	5%	28%
CAUCA	50.492	24.972	1%	49%
CESAR	197.904	66.779	3%	34%
CHOCÓ	2.767	576	0%	21%
CUNDINAMARCA	538.896	221.436	10%	41%
CÓRDOBA	498.212	118.898	5%	24%
GUAINÍA	7.544	5.619	0%	74%
GUAVIARE	52.166	17.150	1%	33%
HUILA	117.802	43.607	2%	37%
LA GUAJIRA	42.866	15.619	1%	36%
MAGDALENA	106.269	40.517	2%	38%
META	656.713	184.702	8%	28%
NARIÑO	165.221	51.631	2%	31%
NORTE DE SANTANDER	58.979	22.914	1%	39%

GSMi Periodo 2016-2019				
Departamento	Expedidas	en Movilización		% de GSMi, en movilización frente al total por expedidas
PUTUMAYO	49.644	25.938	1%	52%
QUINDÍO	77.605	37.081	2%	48%
RISARALDA	117.300	48.451	2%	41%
SANTANDER	389.314	143.767	6%	37%
SUCRE	192.153	33.908	1%	18%
TOLIMA	181.314	77.745	3%	43%
VALLE DEL CAUCA	250.268	129.183	6%	52%
VAUPÉS	187	2	0%	1%
VICHADA	18.863	3.065	0%	16%
TOTAL PAÍS	6.630.425	2.298.791	100%	35%

Fuente: SIGMA-ICA

Igualmente, se aprecia, que en algunos departamentos como, Caldas, Cauca, Tolima, Risaralda, Quindío y Valle del Cauca, el estado “En Movilización” supera el 40% del total de las GSMi expedidas.

De las cifras puntuilizadas, mínimo el 80% corresponden a GSMi de Bovinos y Bufalinos, siendo los departamentos de Antioquia y Cundinamarca los que presentan mayor número de Guías sin comprobar.

Al realizar un análisis de manera selectiva y por oficinas seccionales del ICA, algunas por municipio y predios, otras por predios únicamente, por origen y por destino, y con el fin de ilustrar las deficiencias que se presentan a nivel nacional de lo primeramente dicho, se tienen lo siguiente:

Bolívar

Se seleccionaron 10 predios, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 12: ICA Seccional Bolívar

Nombre del Predio	Total GSMi 2018	Total GSMi 2019	Total
Nuevo Mundo	136	88	224
Monterrey	111	27	138
Casa Fuerte	73	143	116

Nombre del Predio	Total GSMI 2018	Total GSMI 2019	Total
Ahogagato 2	29	80	109
Tres Estrellas	47	31	78
El Oasis	29	25	54
San Bernardo	23	27	50
Honduras	13	14	27
María del Carmen	4	8	12
Hacienda Caña Brava	4	0	4
Total	369	443	812

Fuente: SIGMA-ICA

Meta

En este departamento se seleccionaron algunos municipios, con vereda y predios, y se analizó desde 2014 hasta el 31 de diciembre de 2019, como se ilustra a continuación:

Tabla No. 13: ICA seccional Meta

GUIAS SANITARIAS DE MOVILIZACION INTERNA - HISTORICO DESDE 2014				
Municipio	Vereda	Predio	Expedidas	En Movilización
San Martín	Matupa	San Felipe	267	64
	La Serranía	Oasis	223	83
Granada	Alto Irique	Quillacinga	135	68
Puerto Lleras	Candilejas	La Amistad	188	47
Puerto Gaitán	Rubiales	Roncador	549	18
	Carimagua	La Escondida	151	22
Cumaral	Venturosa	San Lorenzo	363	34
Restrepo	Caibe	Lindaraja	105	38
Puerto López	La Cabaña	San Pablo	183	9
	Melua	Valdivia	273	17

Fuente: SIGMA-ICA

Nariño

Para este departamento, se seleccionaron algunas oficinas y las cantidades se consolidaron para un periodo más amplio, así.

Tabla No. 14: ICA Seccional Nariño

OFICINA	2016	2017	2018	2019	Total
GUACHUCAL		2.329	698	670	3.697
ILES		112	217	144	473

IPIALES		3.865	2.185	1.985	8.035
LA CRUZ	5	45	316	238	604
MERCADO DE GUACHUCAL		701	1.366	1.057	3.124
MERCADO DE ILES			74	65	139
MERCADO DE IPIALES		460	814	531	1.805
MERCADO DE PASTO		445	1.054	1.592	3.091
MERCADO DE TUQUERRES		488	714	552	1.754
PASTO	7.031	8.703	4.756	4.592	25.082
TUMACO		30	54	48	132
TUQUERRES		2137	679	640	3.456
Total General	7.036	19.315	12.927	12.114	51.392

Fuente: SIGMA-ICA

Sucre

En Sucre se aplicó el análisis a un período más corto en oficinas:

Tabla No. 15: ICA seccional Sucre

GUIAS SANITARIAS DE MOVILIZACION INTERNA SIN CERTIFICACION DE MOVILIZACIÓN -ICA SECCIONAL SUCRE (24 A 31 DE JULIO DE 2019)		
NOMBRE OFICINA	NUMERO DE GUIAS EXPEDIDAS	GUIAS CON ESTADO "EN MOVILIZACION"
COGASUCRE SUBASTA	133	9
COROZAL	110	43
MAJAGUAL	73	15
SAMPUES SUBASTA	96	0
SAN MARCOS	244	8
SAN ONOFRE	14	12
SAN PEDRO SUBASTA	144	10
SINCE	113	19
SINCELEJO	393	42
SUCRE	3	1
TOLUVIEJO	87	35
TOTALES	1410	194

Fuente: SIGMA-ICA

Magdalena

En este departamento la muestra se enfocó a destinos, donde se aprecia que la mayoría de las movilizaciones son para plantas de beneficio, y en consecuencia corresponden a la mayoría en estado “En movilización”:

Tabla No. 16: ICA Seccional Magdalena

GUÍAS DE MOVILIZACIÓN EXPEDIDAS ENTRE ENERO DE 2018 Y DICIEMBRE DE 2019, EN ESTADO "MOVILIZACIÓN" Y CON DESTINO A PLANTA DE BENEFICIO		
OFICINA ICA	Cantidad de GMSI en estado “MOVILIZACIÓN”	Destino de los animales
	“PLANTA DE BENEFICIO”	
ARIGUANI EL DIFICIL	2543	2350
CHIBOLO	1335	1290
EL BANCO	2004	1910
FUNDACION	3659	3568
PIVIJAY	3042	3003
PLATO	1709	1615
SANTA ANA	971	867
SANTA MARTA	1028	999
Total	16291	15602

Fuente: SIGMA- ICA

Atlántico

En este departamento se seleccionaron predios que dejaron las Guías en estado “en Movilización” y reincidieron en el segundo semestre de 2018 y a 31 de diciembre de 2019, como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla No. 17: ICA Seccional Atlántico

Predios de origen oficina de Barranquilla	Semestre 2018		
	1 de enero a 30 de junio	1 de julio a 31 de diciembre	Total
VILLA JUDITH	21	17	38
GAVILAN	11	26	37
ARABIA	21	15	36
LA SELVA	20	14	34
LONGORIA	12	12	24
EL PLEITO	11	12	23
HALEAH	13	9	22
CARAVACA	11	5	16

Predios de origen oficina de Barranquilla	Semestre 2018		
	1 de enero a 30 de junio	1 de julio a 31 de diciembre	Total
LA ESPERANZA	7	9	16
LOS MANGUITOS	9	6	15
DIOS ME VEA	4	10	14
SAN ANTONIO	6	8	14
EL CANAL	7	6	13
FLORES NEGRAS	5	7	12
EL CERRITO-3R	7	4	11
EPIGELIA	2	9	11
VILALOCHA 1	2	9	11
LA PRADERA	6	4	10
LOS REMEDIOS	2	8	10

Fuente: SIGMA

Boyacá

Para el caso de este departamento se tomó información de los municipios de Puerto Boyacá y Sogamoso encontrándose lo siguiente:

Sogamoso: Entre el 2018-2019, se expedieron 13731 GSMI, de las cuales 12142 corresponden a Bovinos y Bufalinos, es decir el 88%. Para estos dos años quedaron en estado “en movilización” 3.812, equivalentes al 32%, generadas por 711 predios. En la tabla se muestran 37 de ellos que acumularon 1385 GSMI sin certificar, así:

Tabla No. 18: ICA seccional Boyacá –municipio de Sogamoso

GSMI en estado " En Movilización " 2018-2019 por semestre y predios reincidentes						
Ítem	Etiquetas de fila	IS-2018	2s-2018	IS-2019	IIS-2019	Total general
1	LOTE NO 2	58	28	38	48	172
2	EL CEREZO	14	22	56	74	166
3	ASTURIAAS	52	49	22	25	148
4	SAN JOSE Y SAN RAFAEL	46	22	34	28	130
5	LA ESTANCIA	2	6	12	75	95
6	RECUERDO	5	23	7	36	71
7	EL DIAMANTE.	12	16	12	26	66
8	EL PALMAR	48	4	4	7	63
9	EL EUCA LIPTO	1	10	20	27	58
10	LA VILLITA	15	8	8	4	35

GSMI en estado " En Movilización " 2018-2019 por semestre y predios reincidentes

Ítem	Etiquetas de fila	IS-2018	2s-2018	IS-2019	IIS-2019	Total general
11	LOTE N.1	26	2	1	6	35
12	SAN LUIS	4	14	5	10	33
13	EL RECUERDO	2	8	15	2	27
14	DESPENSA_2	3	4	10	7	24
15	CHAPINERO	2	10	9	1	22
16	LOTE SAN DIEGO	2	3	12	5	22
17	LA ESPERANZA	12	1	1	5	19
18	LA ARGENTINA	3	5	4	5	17
19	LA PRADERA	13	1	1	2	17
20	CASA BLANCA	7	3	1	5	16
21	EL JUNCAL	3	4	4	2	13
22	EL MIRADOR NARANJO	2	3	1	7	13
23	LOTE NUMERO 3	2	3	5	3	13
24	CHOCUARAL_1	2	2	4	3	11
25	TERRENO PARAISO	1	5	3	2	11
26	LA ESMERALDA	3	3	3	1	10
27	LOTE NUMERO DOS	4	3	1	2	10
28	SANTA INES	2	3	2	3	10
29	EL PORVENIR 4	3	1	2	3	9
30	LOTE TERRENO EL BOQUERON	4	2	2	1	9
31	LA CUADRITA 3	1	2	1	3	7
32	LA PRIMAVERA	1	2	2	2	7
33	LOS CHUPADEROS.	1	2	1	3	7
34	EL ROSAL EL CEREZO	1	1	1	3	6
35	JAPON	1	2	1	1	5
36	APOSENTOS	1	1	1	1	4
37	SANTA ISABEL	1	1	1	1	4
Total GSMI		360	279	307	439	1385

Fuente SIGMA-ICA

Llama la atención, que los autorizados de estos 37 predios están sin control, si se tiene en cuenta que en los 4 semestres han sido reincidentes. Vale recordar que en Sogamoso se generó un brote de Fiebre aftosa en 2018, que ocasionó la pérdida del estatus sanitario en Colombia.

Puerto Boyacá

En el caso del municipio de Puerto Boyacá, se encontró que existen 7398 GMSI en estado “en movilización” entre 2018-2019, de las cuales solo 44 tuvieron como destino predios ganaderos. Es decir, el 95% se movilizaron a Mataderos, Plantas de beneficio y empresas procesadoras de carnes, como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla No. 19: ICA seccional Boyacá- Municipio de Puerto Boyacá

Destino	Cuenta de GMSI
64 FERIA COMERCIAL Y GANADERA	2
ALIMENTOS CARNICOS PLANTA AGUA	163
ANCHICO-LAS FLOREZ	1
ASOFAMAS DE TABIO LTDA	1
CARMAR S.A.S	34
CARNES Y DERIVADOS DE OCCIDENTE S.A.	15
CARNICOS ESPECIALIZADOS SAS	5
COLBEEF SAS	19
CONSTRUCCIONES INVERSIONES IBERIA EN CS FRIGORIFICO SAN ISIDRO UVAL	437
COOPERATIVA COLANTA LTDA - FRIGOCOLANTA	56
COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE OPERARIOS CARNICOS DE SOACHA	2
DOREXPO	5
EMPRESA DE SERVICIOS VARIOS DE FACATATIVA	7
EMPRESAS VARIAS DE CAICEDONIA E.S.P.	4
FEDERACION AGROPECUARIA DE BARRANCABERMEJA- FEDAGRO	1
FERIA COMERCIAL COFEMA	3
FERIA Y SUBASTA CENTRAL GANADERA	3
FONDO GANADERO DEL TOLIMA S.A. - CARLIMA	40
FONDO GANADERO DEL TOLIMA S.A. FRIGOESPINAL	9
FRIGOANTIOQUIA SA	42
FRIGOCAFE S.A.	81
FRIGOCENTRO S.A.	704
FRIGOMATADERO LA PRIMAVERA SAS	324
FRIGORIFICO BLE LTDA SAN MARTIN	1271
FRIGORIFICO GUADALUPE S A	397
FRIGORIFICO VIJAGUAL S.A.	19
FRIGORINUS SAS	4
FRIGORIVALLE S.A.S	103

Destino	Cuenta de GSMI
FRIGOTIMANA SAS	3
FRIOGAN	2714
---INACTIVA---	3
ISTAPAL	1
LOS CRISTALES LTDA	54
MATADERO MUNICIPAL DE ANSERMA	8
MATADERO MUNICIPAL DE HONDA	134
MATADERO MUNICIPAL DE LA VIRGINIA	2
MATADERO MUNICIPAL DE PUERTO GAITAN	1
MATADERO MUNICIPAL DE SAN FRANCISCO DE SALES	7
MEDIOS CANOS	1
MERCADO GANADERO DE SAMANA	1
P.B.A.R. DE MARES S.A.S	30
PARCELA EL PEDREGAL	1
PLANTA DE BENEFICIO DEL MUNICIPIO DE CAJAMARCA	1
PLANTA DE BENEFICIO DEL MUNICIPIO DE FUSAGASUGA	2
PLANTA DE BENEFICIO MUNICIPAL DE UTICA - FRIGOUTICA	27
PLANTA DE FAENADO DEL MUNICIPIO DE AMAGA - PLAFA S.A.	1
PLANTA DE SACRIFICIO DORADAL	3
PLANTA MUNICIPAL DE OTANCHE	1
PLANTA Y FRIGORIFICO DEL OTUN FRIGOTUN S.A.T LTDA.	635
PROAGRO LTDA	267
PROCESADORA CARNICOS-PROCAGIR	1
RED CARNICA S.A.S	90
SOCIEDAD CENTRAL GANADERA S.A.	145
SUBACALDAS S.A.S	1
SUBASTA FIJA ASOGANS	1
SUBASTA GANADERA COMERCIAL SUGABERARIO	5
SUBASTAS Y FERIAS COMERCIALES DOREXPO	2

Fuente: SIGMA-ICA

La Guajira

El análisis en este departamento se enfocó a la oficina de San Juan, donde se encontró lo siguiente:

De las 1571 GMSI de Bovinos y Bufalinos, el 10% se expedieron para movilizar a otros departamentos, así:

Tabla No. 20: ICA seccional La Guajira

GSMI en estado " En Movilización " por departamento destino en 2019		
Departamento destino	Cuenta GSMI	% de partc
ATLÁNTICO	55	4%
BOLIVAR	2	0%
CESAR	95	6%
CÓRDOBA	1	0%
LA GUAJIRA	1410	90%
MAGDALENA	6	0%
QUINDIO	1	0%
SANTANDER	1	0%
Total general	1571	100%

Fuente: SIGMA-ICA

Estas 1571 GSMI en “estado de Movilización” en 2019, son el 37% del total de GSMI (4.242) expedidas en 2019 y el 90% se otorgaron para movilizar animales dentro de la Guajira.

Cundinamarca

Teniendo en cuenta que el departamento de Cundinamarca tiene antecedentes de brotes de fiebre aftosa, se seleccionó la oficina de Yacopí, de donde se comprobó lo siguiente para los años 2018 y 2019:

11211 GSMI expedidas, 2498 quedaron en estado “en movilización” distribuidas en 33 destinos, de los cuales 26 de ellos fueron receptores de 99% de las GSMI que están en estado “En Movilización” Estos destinos son Plantas de sacrificio, mataderos, ferias y procesadoras de carnes, como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla No. 21: ICA seccional Cundinamarca

OFICINA YACOPI 2018-2019		
Destino GSMI en movilización	Total	% part
DESCARTE LA PALMA	1	
GAGUETO	1	
LA ARENOSA	1	
LA ESMERALDA	1	
LA LAGUNA	1	
LOS DOS HERMANOS	1	
NARANJAL	1	

OFICINA YACOPI 2018-2019		
Destino GSMI en movilización	Total	% part
Subtotal	7	0%
ASOFAMAS DE TABIO LTDA	1	
CONSTRUCCIONES INVERSIONES IBERIA EN CS FRIGORIFICO SAN ISIDRO UVAL	15	
EMPRESA DE SERVICIOS VARIOS DE FACATATIVA	6	
EMPRESA FRIGORIFICO Y PLAZA DE	41	
EMPRESA Y FRIGORIFICO ZIPAQUIR	34	
FEDECARNES PACHO	11	
FERIA COMERCIAL DE ESPECIES MENORES Y EQUINA	1	
FERIA COMERCIAL GANADERA	40	
FERIA COMERCIAL GANADERA LOS VIERNES EN YACOPI	1	
FRIGOMATADERO LA PRIMAVERA SAS	1	
FRIGORIFICO BLE LTDA SAN MARTIN	16	
FRIGORIFICO GUADALUPE S A	18	
FRIOGAN	13	
LOS CRISTALES LTDA	87	
MATADERO MUNICIPAL DE CHOCONTA	2	
MATADERO MUNICIPAL DE LA PALMA	2055	
MATADERO MUNICIPAL DE MANZANARES	3	
MATADERO MUNICIPAL DE NOCAIMA	21	
MATADERO MUNICIPAL DE SAN FRANCISCO DE SALES	31	
MERCADO GANADERO	8	
PLANTA DE BENEFICIO DEL MUNICIPIO DE GRANADA	2	
PLANTA DE BENEFICIO MUNICIPAL DE UTICA - FRIGOUTICA	61	
PLANTA DE SACRIFICIO DEL MUNICIPIO DE CHIA	5	
PLANTA DE SACRIFICIO MUNICIPAL	1	
PROAGRO LTDA	12	
SOCIEDAD CENTRAL GANADERA S.A.	5	
Subtotal	2491	100%
Total GSMI en estado " en Movilización"	2498	

Fuente: SIGMA-ICA

Del análisis específico a las oficinas arriba detalladas, se encontró que esta práctica (incumplimiento) es reiterativa por parte de algunos ganaderos a nivel nacional, sin que el ICA como la máxima autoridad en el control sanitario les exija el cumplimiento de la norma. El SIGMA es una herramienta de registro de GSMI y de control de las mismas, pero no se está utilizando para hacer el seguimiento a la certificación de la

movilidad al momento de tramitar una nueva autorización en cada punto u oficina seccional del ICA.

Lo anterior, contradice lo prescrito en la Resolución 00006896 del 10 de junio de 2016 del ICA, que en su artículo 10- le definió al propietario de los animales, la obligación de llevarlos al sitio de destino y una vez cumplida la movilización, certificar la GSMI y del ICA la de realizar el control al cumplimiento de lo definido en la mencionada resolución y sancionar en caso de incumplimientos.

Sin embargo, lo que se comprobó es que todas las guías aquí enunciadas no se controlaron en su destino, e incluso como se aprecia en la primera tabla, existen guías expedidas hace más de tres años sin que hayan sido comprobadas o certificadas.

Al constituirse la Guía en un mecanismo de control sanitario para la prevención y erradicación de enfermedades y de control a los inventarios por predio ganadero y al no haber certeza de la utilización total de las GSMI que se expiden, dado la permisividad del ICA, se está poniendo en riesgo la salud de los animales y en consecuencia el estatus sanitario, por cuanto no se tiene certeza del destino final de la movilización. Se está motivando la propagación de enfermedades, riesgo moral (no vigilancia, no control no penalización) si se tiene en cuenta que la erradicación de la fiebre aftosa es de interés social nacional. Además, la credibilidad de las cifras de los inventarios, también estaría en riesgo.

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta, el ICA informa la cantidad de Guías de Movilización “sin comprobar” de 2.298.791 presentadas por la CGR a 1.947.759, aludiendo que debe contarse a partir del 10 de junio del 2016, fecha de la vigencia de resolución 00006896, que muestra los requisitos para tramitar una GSMI. También informa, que la mencionada resolución, no suponía obligación alguna en torno a la comprobación de Guías, cuando el destino final es Planta de Beneficio, siendo estas un poco más del 92% del total de GSMI en estado “en Movilización” observado por la CGR y aceptado por el ICA.

Ánalisis de la respuesta:

Se acepta de la respuesta y se ajusta el hallazgo en lo que se refiere a la no aplicación de los 30 días de plazo para el cierre, cuando el destino final es un predio, toda vez que opera el cierre automático directamente en el sistema implementado a partir de 2017.

En cuanto al número de GSMI en estado “en Movilización”, la CGR lo determinó a

partir del 1 de enero de 2016, mientras que el número que estableció el ICA es a partir del 10 de junio de 2016, lo que explica la diferencia.

Respecto a la movilización de animales con destino a plantas de beneficio o mataderos, la ley 395 de 1996, artículo 6 Funciones del ICA, literal h) dice: *“Controlar la movilización de animales susceptibles a la enfermedad, en todo el territorio nacional”*. En tal sentido, no es de recibo para la CGR la explicación dada por la entidad para no realizar el control al cierre de las GSMI con destino la planta de beneficio o matadero, puesto que una de las funciones, como lo indica la norma es la de ejercer el control a la movilización en todo el territorio nacional. Luego no puede el ICA por medio de un acto administrativo, como lo es la resolución citada, limitar el cumplimiento de una función misional.

Además, la misma resolución 00006896 de 2016, en su art 3, numeral 3.2 dispone, sin excepción, que la GSMI es un instrumento de control sanitario por medio del cual el ICA autoriza la movilización de los animales, teniendo en cuenta las condiciones sanitarias para el momento de la movilización, tanto en el lugar de origen como en el de destino. La esencia del control a través de este instrumento, es el de prevenir de manera oportuna la difusión de enfermedades y la ocurrencia de epidemias, riesgo que no se está mitigando.

Al no intervenir el ICA en la comprobación de la obligación que tiene el ganadero de llevar los animales al destino que indica la GSMI, está motivando el incumplimiento, limitando a su vez, la oportunidad de sancionar esta conducta, razón que explica la no existencia de procesos sancionatorios por este hecho en el periodo analizado.

Así se confirma, que el control a la movilización de animales bovinos y bufalinos susceptibles de enfermedades entre ellas la fiebre aftosa, es deficiente para el periodo evaluado, por lo que se valida como hallazgo administrativo.

Vale destacar que el ICA, inició el control a las GSMI, que tienen el destino aquí señalado en cooperación con el INVIMA, según, la circular conjunta No. 02 que se viene aplicando a partir del mes de noviembre de 2019, y otras medidas de control.

Por lo anterior se confirma el hallazgo.

4.2.2.1 *Hallazgos Gerencia Arauca*

Hallazgo No. 11 - EXPEDICIÓN DE GUÍAS A PERSONAS CON APNV

Resolución No. 00005380 del 25 de abril de 2019, *“Por medio de la cual se establece el periodo y las condiciones para el primer ciclo de vacunación contra la Fiebre*

Aftosa y Brucelosis Bovina para el año 2019 (...)” Artículo 1.- OBJETO. Establecer el periodo y las condiciones del primer ciclo de vacunación contra la Fiebre Aftosa y Brucelosis Bovina para el año 2019 en el territorio nacional (...)

El periodo de vacunación está comprendido entre el (13) de mayo y el (26) de junio de 2019, de conformidad con las condiciones establecidas en la presente resolución. (...)

Artículo 10.- REGISTRO UNICO DE VACUNACIÓN. La expedición del Registro Único de Vacunación (RUV) contra la Fiebre Aftosa y la Brucelosis bovina será efectuada por las OEGA, previo cumplimiento de los siguientes requisitos, el cual tendrá como fecha límite de cierre el diez 10 de julio de 2019. (...)

PARAGRAFO 3.- El registro de vacunación ante el ICA o ante el ente que este autorice es requisito indispensable para la movilización de animales a cualquier destino incluyendo las fincas, ferias, mercados ganaderos, subastas, remates, plantas de beneficio animal (PBA) u otro tipo de eventos que impliquen concentración de animales susceptibles.

La movilización al cualquier tipo de concentración en los últimos ocho (8) días del periodo establecido para el primer ciclo de vacunación de 2019 será necesario que los animales a movilizar hayan sido vacunados previamente en el primer ciclo 2019 y la vacunación haya sido registrada ante el ICA.

Artículo 12.- DE LA RESPONSABILIDAD DE FEDEGAN EN SU CONDICIÓN DE ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LAS CUOTAS DE FOMENTO GANADERO Y LECHERO. Para garantizar la debida ejecución del primer ciclo de vacunación 2019 establecido en la presente resolución, FEDEGAN en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento y lechero, debe: (...) 12.9. Entregar al ICA junto con el informe final las actas de predios no vacunados, a más tardar el veintiséis (26) de junio de 2019, correspondientes a ganaderos que no vacunaron durante el ciclo. (...)

En la revisión de los registros de Guías de Movilización Interna creadas en el año 2019, al relacionarlos con la cédula de las personas que aparecen implicadas en los Procesos Administrativos Sancionatorios que tramita el ICA, generados por Actas de Predios No Vacunados -APNV-, y demás contravenciones que por disposiciones legales tiene por competencia el ICA, se identificaron tres (3) personas con número de cédula, que solicitaron y se les expidió guías de movilización, sin haber presentado registro de vacunación correspondiente al Primer Ciclo de vacunación de 2019.

Las guías encontradas son posteriores a los ocho días antes de culminarse el ciclo de vacunación, cuya programación correspondía del 13 de mayo al 26 de junio de 2019, establecida mediante Resolución 00005380 del 25 de abril de 2019, es decir, a partir del 19 de junio de 2019. Los procesos administrativos sancionatorios en curso son:

Tabla No. 22: Procesos Administrativos

No. EXPEDIENTE	IMPLICADO C.C. y/o NIT	FECHA OCURR DE LOS HECHOS	CAUSA DE LA INVESTIGACIÓN	AUTO DE APERTURA DE INVESTIGACIÓN
135/2019	17526098	26/06/19	APNV CICLO I 2019	Nº 2.14; 141/19 30 DE SEPTIEMBRE DE 2019
141/2019	5767109	26/06/19	APNV CICLO I 2019	Nº 2.14; 147/19 30 DE SEPTIEMBRE DE 2019
148/2019	96193497	26/06/19	APNV CICLO I 2019	Nº 2.14; 154/19 30 DE SEPTIEMBRE DE 2019

Fuente. ICA

Dichos propietarios aportaron con oportunidad a la entidad los registros únicos de vacunación RUV, correspondientes al primer ciclo de vacunación del 2019; sin embargo, el ICA no procedió al archivo de los procesos referidos, demostrando con ello dilación en las actuaciones administrativas contra particulares.

La ausencia de control y seguimiento para la remisión oportuna de las novedades por parte de la Dirección Técnica de Sanidad Animal, se presta para inadecuados manejos, riesgo de eventuales demandas de terceros y el consecuente deterioro de la imagen corporativa del Instituto Colombiano Agropecuario.

Respuesta de la Entidad:

El ICA Seccional Arauca manifiesta lo siguiente:

Verificada la información reportada en el aplicativo SIGMA y los Procesos Administrativos Sancionatorios, se advierte que los implicados según documento de identificación 17526098, 5767109 y 96193497 le fueron expedidos GSMI con la vacunación del primer ciclo de vacunación del año 2019, así:

1. Efectivamente, FEDEGAN levantó APNV al productor identificado con cédula N° 17526098 el día 24 de mayo de 2019, cuya causa de no vacunación fue calamidad doméstica, no obstante, el día 26 de mayo de 2019, cumplieron con la obligación de vacunación establecida en la resolución N° 00005380 del 25 de abril de 2019, se adjunta copia del RUV.

2. Igualmente, FEDEGAN levantó APNV al productor identificado con cédula N ° 5767109 el día 28 de mayo de 2019, cuya causa de no vacunación fue reprogramada para el día 01 de junio, fecha en que realizó la vacunación de los semovientes de su propiedad, se adjunta copia del RUV.

3. Finamente, FEDEGAN levantó APNV al productor identificado con cédula N ° 96193497 el día 28 de mayo de 2019, cuya causa de no vacunación fue reprogramó, quien realizó la vacunación de los semovientes de su propiedad el día 8 de junio de 2019, se adjunta copia del RUV.

Es de aclarar que el Sistema de Información para Guías de Movilización Animal - SIGMA impide la movilización de animales que no sean vacunados, tal es el caso que cada GSMI expedida lleva registrada la vacunación vigente.

Análisis de la respuesta:

A pesar de que el ICA envía las copias de los RUV de los ganaderos identificados con las C.C 17.526098, 5767109 y 96193497, al determinarse que los procesos respectivos se encuentran activos.

Se valida como hallazgo.

4.2.2.2 Hallazgos Gerencia Meta

Hallazgo No. 12 - GUÍAS SANITARIAS DE MOVILIZACIÓN INTERNA - GSMI CON PROCESOS COACTIVO. (D2)

Ley 395 de 1997 del 2 de agosto. Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin.

Decreto 3044 de 1997 de diciembre 23. Por el cual se reglamenta la ley 395 de 1997. Se facultó al Instituto Colombiano Agropecuario ICA para adecuar y emitir las normas o reglamentaciones requeridas para el desarrollo del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.

Resolución No. 01779 del 3 de agosto de 1998. Por medio de la cual se reglamenta el Decreto 3044 del 23 de diciembre de 1997. De las Sanciones.

Artículo Vigésimo Tercero. Para la movilización de los animales domésticos susceptibles de contraer la Fiebre Aftosa con destino a otras fincas, ferias comerciales, remates, subastas, ferias exposiciones, mataderos y frigoríficos, los

ganaderos, comerciantes o transportadores de ganado requerirán la Guía Sanitaria de Movilización Interna “Licencia de Movilización”, expedida por el ICA

Artículo Cuadragésimo Tercero. Los ganaderos, personas naturales o jurídicas y transportadores sancionados, no tendrán derecho a que se les expidan nuevas guías sanitarias de movilización interna, hasta tanto no cancelen las multas que les hayan sido impuestas.

Se evidenció que el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, expidió trece (13) GSMI durante las vigencias 2018 y 2019 a personas con procesos coactivos en curso, como se muestra a continuación:

Tabla No. 23: GSMI con procesos coactivos

PROCESOS COACTIVO						GUÍAS EXPEDIDAS 2018-2019	
OFICINA	CC	No PROC.	CUANTÍA	TÍTULO EJECUTIVO	ESTADO PROCESO ÚLTIMA ACTUACIÓN	NÚMERO GUÍA	FECHA GUÍA
VILLAVICENCIO	17348136	1965	589.500	Resolución 00005199 del 11 de mayo de 2016.	Mandamiento de pago, ubicación de bienes.	018-0110014641	22/10/2018
						018-0110014642	22/10/2018
						018-0110014643	22/10/2018
						018-0110014644	22/10/2018
						018-0110014645	22/10/2018
	20789566	2231	300.697	Resolución 00021102 de 26 de febrero de 2018	Mandamiento de pago y Despacho comisorio de notificación.	018-0110016755	05/12/2018
						019-0110005761	13/05/2019
GRANADA	3113397	1899	1.227.850	Resolución 000623 del 21 de septiembre de 2015.	Mandamiento de pago, ubicación de bienes.	018-0074001829	07/03/2018
						018-0074002077	15/03/2018
						018-0074004452	02/06/2018
						018-0074006006	31/07/2018
						019-0074004067	04/06/2019

PROCESOS COACTIVO						GUÍAS EXPEDIDAS 2018-2019	
OFICINA	CC	No PROC.	CUANTÍA	TÍTULO EJECUTIVO	ESTADO PROCESO ÚLTIMA ACTUACIÓN	NÚMERO GUÍA	FECHA GUÍA
PUERTO LOPEZ	79878972	1959	2.397.300	Resolución 00003906 del 13 de abril de 2016.	Mandamiento de pago, ubicación de bienes.	018- 0075013282	26/11/2018

Fuentes: Sistema de información para Guías de Movilización Animal – SIGMA. Procesos Coactivo.

Lo anterior refleja falta de supervisión y control, permitiendo la expedición de GSMI a personas sancionadas con obligaciones de pago incumplidas, ocasionando riesgo de movilizar animales con enfermedades que afectarían el estatus sanitario de país libre de fiebre aftosa y por ende la comercialización ganadera.

Respuesta de la Entidad:

Con el fin de dar respuesta a la observación que antecede resulta de antemano señalar que el Decreto 4765 de 2008 Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y se dictan otras disposiciones, en el artículo 14 establece las funciones de la Oficina Asesora Jurídica y en el numeral 9 indica como función de la misma: (...) “9. Adelantar los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos exigibles a favor del Instituto, según lo determine la ley. (...)”

En tal sentido, se tiene que con base en lo establecido en la Ley 1437 de 2011 y el estatuto tributario, la Oficina Asesora Jurídica viene adelantando los procesos de cobro coactivo a las personas sancionados por la Gerencia Seccional Meta, dentro de los respectivos procesos administrativos sancionatorios, relacionados por la CGR, los cuales se encuentran en curso surtiendo las etapas procesales establecidas por la ley.

Conforme al procedimiento de cobro coactivo de la entidad, una vez se dé por terminado los procesos de cobro, por pago de la obligación o por cualquier otra eventualidad, esta oficina comunica a los Grupos de Gestión Financiera y Gestión Contable, la terminación del proceso, con copia a la Gerencia Seccional Meta, en este caso para lo de su competencia.

La labor de supervisión y control para la expedición de GSMI a personas con sanciones vigentes recae sobre el líder de movilización animal en cada Seccional, quien, con base en la información reportada por la Oficina Jurídica de la respectiva

Gerencia Seccional, deberá proceder al bloqueo del predio hasta tanto se surta el pago correspondiente.

Con el fin de fortalecer la labor de supervisión y control para la expedición de GSMI, se vienen adelantando a nivel nacional, jornadas de capacitación y/o socialización tanto por la Subgerencia de Protección Animal como la Oficina Asesora Jurídica en los nuevos procedimientos para el bloqueo de predios, así como del Manual del Proceso Administrativo Sancionatorio del ICA, adoptado por la Gerencia General por medio de la Resolución No. 065768 del 23 de abril de 2020. En igual sentido, se está trabajando en la depuración de las bases de datos de los PAS en cada Gerencia Seccional y en la configuración o creación de Sistemas de Información que permitan tener mayor trazabilidad del curso de los procesos administrativos sancionatorios en todo el territorio nacional.

El hecho de que la Gerencia Seccional, expida GSMI, a una persona que tiene una obligación pendiente de pago, no genera per se afectación o riesgo sanitario, lo que genera riesgo, es precisamente la movilización de animales sin la correspondiente guía sanitaria de movilización interna”

Por lo anterior, solicitamos amablemente se descarte la incidencia disciplinaria a las observaciones.

Análisis de la respuesta:

La respuesta dada por el ICA es clara sobre la labor de supervisión y control para la expedición de GSMI a personas con sanciones vigentes, la cual recae sobre el líder de movilización animal en cada Seccional, quien, con base en la información reportada por la Oficina Jurídica de la respectiva Gerencia Seccional, deberá proceder al bloqueo del predio hasta tanto se surta el pago correspondiente.

Así mismo, señala que se vienen adelantando jornadas de capacitación y/o socialización en los nuevos procedimientos para el bloqueo de predios, así como del Manual del Proceso Administrativo Sancionatorio del ICA y que se está trabajando en la depuración de las bases de datos de los PAS en cada Gerencia Seccional y en la configuración o creación de Sistemas de Información que permitan tener mayor trazabilidad del curso de los procesos administrativos sancionatorios en todo el territorio nacional.

Por lo anterior y de acuerdo con lo descrito en la observación, es evidente que el ICA omitió la labor de supervisión y control, no procedió al bloqueo del predio, lo que confirma la observación.

Atendiendo a que se transgredió lo establecido en la norma del ICA, Resolución No. 01779 del 3 de agosto de 1998, por medio de la cual se reglamenta el Decreto 3044 del 23 de diciembre de 1997. De las sanciones, artículo vigésimo tercero y cuadragésimo tercero.

Se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

4.2.2.3 *Hallazgos Gerencia Nariño*

Hallazgo No. 13 - EXPEDICIÓN GSMI A PROPIETARIOS DE PREDIOS NO VACUNADOS (D3)

Le corresponde al Instituto Colombiano Agropecuario ICA proteger la sanidad agropecuaria del país, razón por la cual a través de la Resolución 6896 de 2016, se estableció:

Artículo 4°. Requisitos para la expedición de la GSMI. El propietario de los animales a movilizar debe cumplir con los siguientes requisitos: (...)

4.3. Cumplir con los requisitos y condiciones sanitarias que se encuentren vigentes para la movilización de las especies Bovina, Bufalina, Équida, Porcina, Ovina, Caprina, Aves de corral, Llamas, Alpacas, y Avestruces, establecidas por el ICA.

Y la Resolución 0047 de 2005 establece que:

Artículo 4, Numeral 2 "Si el ganadero no vacuna dentro de ninguno de los plazos establecidos para el respectivo ciclo, el ICA procederá en forma inmediata a suspenderle el servicio de la expedición de guías de movilización y a imponerle la multa correspondiente, mediante resolución motivada. La suspensión se mantendrá hasta que se vacunen los animales y se realice el registro correspondiente".

De la relación de GSMI expedidas en Nariño por la Gerencia del ICA, Seccional Nariño, en el año 2019, la cantidad de guías detalladas en la siguiente tabla, fueron expedidas a personas relacionadas en actas de predios no vacunados, circunstancia que se traduce en que estos usuarios incumplieron el deber de vacunar los animales a su cargo; razón por la cual, el ICA en su calidad de autoridad sanitaria y atendiendo lo preceptuado en el artículo 4, numeral 4.3 de la Resolución 6896 del 19/06/2016 y *Artículo 4, Numeral 2* la Resolución 0047 de 2005, no debió expedirles GSMI.

Tabla No. 24: GSMI expedidas vs APNV

Cedula usuario	Ubicación Predio	Guías Tramitadas
1799327	Pasto	5
13039429	Guachucal	2
27080394	Pasto	79
Total		86

La anterior observación, se genera por incumplimiento de las normas que facultan al ICA como autoridad sanitaria, al obviar la exigencia de las condiciones sanitarias de los animales para su movilización, función que conforme la Resolución No. 000712 del 9 de marzo de 2015, a través de la cual se adoptó el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, le compete al Gerente Seccional, circunstancia que es propiciada por falencias en la aplicación de los mecanismos de control interno del ICA, situación que desvirtúa su autoridad generando excesiva permisividad y riesgo sanitario en la tenencia y transporte de bovinos sin vacunar. La omisión de aplicación de los correctivos legales frente a este incumplimiento genera riesgo para el mantenimiento de estatus sanitario del país.

Hallazgo Administrativo con connotación disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

Se trata de procesos administrativos sancionatorios que se encuentran en investigación.

Es menester manifestar que de conformidad con la ley 1437 de 2011, en su título primero capítulo primero, artículo 3 en una integración de la norma superior, fija los principios que deben fijar las actuaciones administrativas, así pues, en su numeral 1, señala como principio rector de toda actuación administrativa, el debido proceso, para el asunto que nos ocupa, es necesario enfatizar de que en estricto cumplimiento de dicha disposición, estos procesos se encuentran en diferentes etapas del proceso, así pues, no es procedente el bloqueo de un predio que se encuentra inmerso en un proceso administrativo sancionatorio.

Ánálisis de la respuesta:

Respecto de la explicación dada por la entidad, es pertinente distinguir entre las medidas sanitarias de tipo preventivo y las sanciones a imponer como producto del proceso administrativo sancionatorio. Las primeras dirigidas a salvaguardar la condición sanitaria de la ganadería colombiana, sin ser consecuencia de un proceso administrativo sancionatorio, es decir no constituyen una sanción. Las segundas

son la conclusión de la verificación de una situación que contradice una norma y se aplica la consecuencia de jurídica prevista por ésta.

Así las cosas, la aplicación de medidas administrativas preventivas independiente de los procesos sancionatorios administrativo, y en esa medida no requieren del agotamiento de los mismos, además es oportuno anotar que medidas como las referidas son la respuesta a una condición de riesgo previamente identificada por la entidad de forma general y abstracta. Por ello el numeral 2 del artículo 4 de la Resolución 0047 de 2005, establece que *“Si el ganadero no vacuna dentro de ninguno de los plazos establecidos para el respectivo ciclo, el ICA procederá en forma inmediata a suspenderle el servicio de la expedición de guías de movilización y a imponerle la multa correspondiente, mediante resolución motivada. La suspensión se mantendrá hasta que se vacunen los animales y se realice el registro correspondiente”*.

Por su parte art. 5º de la misma resolución determina taxativamente, luego de agotado el PAS, cuáles son las sanciones a imponer:

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

Con lo que se corrobora que el bloqueo al predio configura una medida sanitaria preventiva transitoria sin que sea considerada una sanción.

Por lo anterior se valida como hallazgo con incidencia disciplinaria

4.2.2.4 Hallazgos Gerencia Norte de Santander

Hallazgo No. 14 - ESTADO Y CONDICIÓN DEL ARCHIVO EN LA OFICINA DE CONTROL A MOVILIZACIÓN ANIMAL

Ley 594 del 14 de julio de 2000 - por medio de la cual se dicta la Ley general de archivos y se dictan otras disposiciones, Título IV- Administración de Archivos, artículos 11-20.

El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia; Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y

deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley.

Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia, son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones.

Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano.

Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos.

Es obligación de las entidades de la Administración Pública elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases.

El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

Con el objeto de mejorar la oportunidad, accesibilidad y eficacia de los servicios que provee la Administración Pública al ciudadano, las entidades públicas conformarán equipos de trabajo de servidores calificados y certificados para la atención a la ciudadanía, proveerán la infraestructura adecuada y suficiente para garantizar una interacción oportuna y de calidad con los ciudadanos y racionalizarán y optimizarán los procedimientos de atención en los diferentes canales de servicio.

Adicionalmente como resultado de la atención al ciudadano debe poderse contar con un archivo organizado y reglado que contenga el soporte de todas las operaciones que se realicen en la dependencia y que son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional.

Como resultado de la prueba de recorrido realizada a las instalaciones del ICA Regional Norte de Santander el día 25 de febrero 2020, en desarrollo del procedimiento de expedición de guías de movilización, se encontraron deficiencias

en cuanto al estado de la oficina destinada a atender dicho proceso y el archivo documental de la misma.

La Regional ICA Norte de Santander presenta deficiencias en el manejo del archivo, dado que no cuenta con un sitio adecuado para el almacenamiento de documentos, que le permita el cumplimiento de parámetros legales de organización de los documentos que soportan su gestión (solicitud de guías de movilización, registros únicos de vacunación, registros de predios, programa identifica y otros), dado que los mismos físicamente se encuentran expuestos, teniendo en cuenta que los documentos son almacenados en cajas, apiladas sin separación entre ellas a alturas considerables a las cuales solamente se tiene acceso a través de una escalera metálica portable y la zona de “archivo” presenta un orificio en su techo por el que se filtra agua lluvia.

Así, los archivos en situación de riesgo corresponden al año 2014 en adelante, y no han sido desplazados según tabla de retención por su antigüedad al archivo histórico.

Las anteriores situaciones son causadas por la falta de gestión en los administradores o gerentes que han ocupado este cargo en la Regional Norte de Santander, para organizar el archivo físico de documentos de acuerdo con los parámetros contenidos en la Ley de Archivo. Y pueden generar pérdida de documentos y adicionalmente los daños locativos de la dependencia pueden provocar también la pérdida total de todos los soportes allí almacenados, o por lo menos su deterioro.

Respuesta de la Entidad:

El ICA, como respuesta a este hecho, argumenta que : “Teniendo en cuenta que la Ley 594 de 14 de Julio de 2014 que establece de forma obligatoria para las entidades nacionales e instituciones privadas que produzcan documentación de carácter público, las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado, el ICA viene implementando el Plan de Mejoramiento Archivístico en todas las seccionales del país orientados por el grupo de atención al ciudadano y gestión documental de la entidad, para el cumplimiento de la norma.

Bajo estos parámetros la Gerencia Seccional Norte de Santander ha venido trabajando con las diferentes áreas y oficinas locales en la implementación del plan de mejoramiento Archivístico, incluyendo la oficina de Punto de Servicio al Ganadero- PSG, este trabajo consiste en el acompañamiento continuo a los funcionarios y contratista en la realización de los procesos archivísticos de clasificación, organización, foliación, marcación e identificación de las unidades de conservación como son carpetas y cajas, realización de inventario documental

(FUID) y transferencias documentales del archivo de la Seccional que ya cumplió su ciclo vital, basados en la Tabla de Retención Documental (TRD) vigente para la Seccional Norte de Santander. Que para este caso corresponde a dos Años en gestión, y que a la fecha se encuentra en proceso de organización y entrega al área encargada de custodiar la documentación.

Sin embargo, en la actualidad a la Gerencia Seccional le ha sido aprobado un rubro presupuestal mediante CDP 3720 20200703 (Anexo 1), registrado en fecha del 25 de febrero de 2020 generado por la subgerencia Administrativa y Financiera del ICA por un valor de 395.011.350,00 y cuyo objeto es Obra de adecuación de la infraestructura física de la seccional Norte de Santander y mantenimiento de la oficina de Ocaña, con esto se pretende entre lo proyectado dar inicio a un proceso contractual dentro de los cuales está la adecuación de un área que cumpla los requerimientos técnicos de Ley de archivos, que permita una apropiada custodia de los archivos entregados por las diferentes áreas y oficinas locales de la Seccional.

De otro lado, la oficina PSG se encuentra actualmente realizando actividades de clasificación y organización para próxima transferencia documental al archivo central de la Seccional en cumplimiento del Plan de Mejoramiento Archivístico, a resolver hasta el 27 de julio de los corridos en cumplimiento de la ley 594 del 14 de Julio de 2014.”

Análisis de la respuesta:

De acuerdo con lo anterior, la Seccional ICA Norte de Santander acepta la observación, advirtiendo que dentro del cumplimiento del Plan de Mejoramiento de las instalaciones donde reposa el archivo de las guías de movilización, incluyendo Punto de Servicio al Ganadero, resolverán lo observado y que cuentan con un rubro de \$395.011.350 para realizar estas mejoras de los procesos archivísticos de clasificación, organización, foliación, marcación e identificación de las unidades de conservación como son carpetas y cajas, realización de inventario documental (FUID) y transferencias documentales del archivo de la Seccional que ya cumplió su ciclo vital, basados en la Tabla de Retención Documental (TRD) vigente para la Seccional Norte de Santander, del cual envían soporte, no obstante, el hecho observado se mantiene, dado que aún no se ha subsanado.

En consecuencia, se valida como hallazgo con incidencia administrativa.

4.2.3 Procesos Administrativos Sancionatorios.

4.2.3.1 Hallazgos Gerencia Atlántico

Hallazgo No 15 - FALTA DE IMPULSO PROCESAL PROCESOS SANCIONATORIOS

Decreto 1840 de 1994, que fue compilado posteriormente en el Decreto 1071 de 2015, *Único Reglamentario del Sector Agricultura y Desarrollo Rural*

CAPÍTULO 10. De las Sanciones Artículo 2.13.1.10.1. Sanciones Administrativas. La violación a las disposiciones establecidas en el presente título, a sus reglamentos y demás normas que se deriven del mismo, serán sancionadas administrativamente por el ICA, sin perjuicio de las acciones penales, civiles que correspondan. (Decreto 1840 de 1994, art. 16)

Artículo 2.13.1.10.2. Las sanciones serán las siguientes: 1. Amonestación escrita, en la cual se precisará el plazo que se dé al infractor para el cumplimiento de las disposiciones violadas, si es el caso; 2. Multas, que podrán ser sucesivas y su valor en conjunto no excederá una suma equivalente a 10.000 salarios mensuales mínimos legales; 3. Prohibición temporal o definitiva de cultivos de vegetales o de la cría de animales; 4. La suspensión o cancelación del registro de productor o importador o del producto expedido por el ICA, de los permisos o de las autorizaciones concedidas; 5. Suspensión o cancelación de los servicios que le preste el ICA o la entidad acreditada, en materia de sanidad o de insumos agropecuarios. 6. Parágrafo. Las sumas recaudadas por concepto de multas ingresarán al Fondo Nacional de Protección Agropecuaria, creado por el artículo 67 de la Ley 101 de 1993, de acuerdo con los procedimientos que para el efecto establezca el ICA. (Decreto 1840 de 1994, art. 17)

DECRETO 4765 (diciembre 18 de 2008)

Artículo 6°. Funciones Generales. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá las siguientes funciones:

20. Imponer multas y sanciones administrativas

Artículo 42. GERENCIAS SECCIONALES. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá una Gerencia Seccional por cada Departamento para cumplir en cada uno de ellos los planes, programas y proyectos de acuerdo a las necesidades del servicio, las cuales cumplirán las siguientes funciones:

7. <Numeral modificado por el artículo 5 del Decreto 3761 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal.

Ley 1955 de 2019. *Artículo 156: De la disposición mediante la cual se dispone que: “El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), conforme lo dispuesto en la presente ley”.*

Ley 1437 del 2011: Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

Artículo 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.

Artículo 48. PERÍODO PROBATORIO. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior, el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

Artículo 49. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos.

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

- 1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.*
- 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.*
- 3. Las normas infringidas con los hechos probados.*
- 4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.*

Este procedimiento deberá ser adelantado en primera instancia por las Gerencias Seccionales del ICA, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 4765 de 2008 artículo 42 numeral 7, que fue modificado por el Decreto 3761 de 2009, artículo 5, numeral 7, que al tenor de lo literal señala:

“Artículo 5°. Modifíquese el numeral 7 del artículo 42 del Decreto 4765 de 2008, el cual queda así: “(...) 7. Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal (...).”

De 24 PAS revisados (muestra de 2016-2018-2019), se evidenció que ninguno registra en el expediente la expedición de resolución de archivo, por solicitar vacunación estratégica.

De los PAS del ICA seccional Atlántico, de los ciclos I y II de vacunación contra fiebre aftosa y brucelosis bovina en los años precisados, se comprobó falta de impulso en el inicio del desarrollo procesal, si se tiene en cuenta que se tardan entre 07 y 14 meses después de haber recibido el acta de predio no vacunado, lo que se evidenció con los expedientes de la tabla siguiente:

Tabla No. 25: Reportes predios no vacunados vs autos de apertura

ÍTEM	N° EXPEDIENTE	FECHA DE REPORTE	FECHA DEL AUTO DE FORMULACIÓN DE CARGOS	TIEMPO DE DURACIÓN DE LA EXPEDICIÓN DEL AUTO
1	EX-AF-2-15-07-18	martes, 7 de noviembre de 2017	miércoles, 25 de julio de 2018	07 MESES
2	EX-AF-2-15-11-18	lunes, 4 de diciembre de 2017	miércoles, 25 de julio de 2018	07 MESES

3	EX-AF-2-15-303-16	martes, 8 de diciembre de 2015	martes, 23 de agosto de 2016	08 MESES
4	EX-AF-2-15-376-16	lunes, 14 de diciembre de 2015	miércoles, 14 de septiembre de 2016	09 MESES
5	EX-AF-2-15-311-16	domingo, 29 de noviembre de 2015	martes, 23 de agosto de 2016	09 MESES
6	EX-AF-2-15-230-16	miércoles, 10 de junio de 2015	martes, 26 de julio de 2016	13 MESES
7	EX-AF-2-15-490-17	miércoles, 6 de julio de 2016	viernes, 7 de abril de 2017	09 MESES
8	EX-AF-2-15-249-16	martes, 9 de junio de 2015	viernes, 29 de julio de 2016	11 MESES
9	EX-AF-2-15-237-16	lunes, 18 de mayo de 2015	martes, 26 de julio de 2016	14 MESES
10	EX-AF-2-15-228-16	jueves, 4 de junio de 2015	sábado, 16 de julio de 2016	13 MESES
11	EX-AF-2-15-235-14	miércoles, 3 de junio de 2015	sábado, 16 de julio de 2016	13 MESES

Fuente: Expedientes de los PAS, ICA Seccional Atlántico, 2015, 2016 y 2017

El ICA no está implementando las políticas o estrategias que incentive a los propietarios de predios no vacunados a solicitar de manera oportuna esta opción como una alternativa para dar por terminado los PAS que se han aperturado en su contra, dejando entrever la poca eficiencia y el bajo compromiso respecto a estos. Lo anterior, pone en riesgo la salud animal y el estatus de país libre de estas enfermedades por vacunación y desincentiva la vacunación de bovinos.

Respuesta de la Entidad:

La entidad informa que las resoluciones de archivo están proyectadas, pero por la Resolución 064960 del 02-04-2020, se suspendieron los términos de actuaciones administrativas por la emergencia sanitaria y están a la espera que se levante la medida. Aducen también que las actas de predios no vacunados, se producen a consideración del operador, a veces en el semestre siguiente que finaliza el periodo de vacunación, para organización y verificación de datos y determinar cuáles ameritan ser enviadas para procesos sancionatorios, por lo cual en muchos casos transcurre un lapso entre la fecha de vacunación y la apertura del proceso, incumpliendo con su accionar de inoperancia procesal los términos legales contenidos en la normatividad citada en la observación

Ánalisis de la respuesta:

La entidad asegura que las resoluciones de archivo están proyectadas, pero por la Resolución 064960 del 02-04-2020 se suspendieron los términos de actuaciones

administrativas por la emergencia sanitaria, éstas esperan que se levante la medida, lo cual para la auditoría no tiene asidero procesal, ya que son procesos administrativos sancionatorios que tienen varios años en trámite sin impulso procesal. También expresan que las actas de predios no vacunados se producen a consideración del operador, a veces en el semestre siguiente que finaliza el periodo de vacunación para organización y verificación de datos y determinar cuáles ameritan ser enviadas para procesos sancionatorios, por lo cual en muchos casos transcurre un lapso entre la fecha de vacunación y la apertura del proceso; incumpliendo, con su accionar de inoperancia procesal, los términos legales contenidos en la normatividad citada en la observación, por lo cual se deja en firme el hallazgo precitado, pero se le elimina la connotación disciplinaria.

Se mantiene el hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 16 - INOPERANCIA PROCESAL DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

Decreto 1840 de 1994, que fue compilado posteriormente en el Decreto 1071 de 2015, *Único Reglamentario del Sector Agricultura y Desarrollo Rural*

CAPÍTULO 10. De las Sanciones Artículo 2.13.1.10.1. Sanciones Administrativas. La violación a las disposiciones establecidas en el presente título, a sus reglamentos y demás normas que se deriven del mismo, serán sancionadas administrativamente por el ICA, sin perjuicio de las acciones penales, civiles que correspondan. (Decreto 1840 de 1994, art. 16)

Artículo 2.13.1.10.2. Las sanciones serán las siguientes: 1. Amonestación escrita, en la cual se precisará el plazo que se dé al infractor para el cumplimiento de las disposiciones violadas, si es el caso; 2. Multas, que podrán ser sucesivas y su valor en conjunto no excederá una suma equivalente a 10.000 salarios mensuales mínimos legales; 3. Prohibición temporal o definitiva de cultivos de vegetales o de la cría de animales; 4. La suspensión o cancelación del registro de productor o importador o del producto expedido por el ICA, de los permisos o de las autorizaciones concedidas; 5. Suspensión o cancelación de los servicios que le preste el ICA o la entidad acreditada, en materia de sanidad o de insumos agropecuarios. 6. Parágrafo. Las sumas recaudadas por concepto de multas ingresarán al Fondo Nacional de Protección Agropecuaria, creado por el artículo 67 de la Ley 101 de 1993, de acuerdo con los procedimientos que para el efecto establezca el ICA. (Decreto 1840 de 1994, art. 17)

DECRETO 4765 (diciembre 18 de 2008)

Artículo 6°. Funciones Generales. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá las siguientes funciones:

20. Imponer multas y sanciones administrativas

Artículo 42. GERENCIAS SECCIONALES. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá una Gerencia Seccional por cada Departamento para cumplir en cada uno de ellos los planes, programas y proyectos de acuerdo a las necesidades del servicio, las cuales cumplirán las siguientes funciones:

7. <Numeral modificado por el artículo 5 del Decreto 3761 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal.

Ley 1955 de 2019. Artículo 156: De la disposición mediante la cual se dispone que: “El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), conforme lo dispuesto en la presente ley”.

Ley 1437 del 2011: Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

Artículo 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas

que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. *Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.*

Artículo 48. PERÍODO PROBATORIO. *Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior, el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.*

Artículo 49. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. *El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos.*

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

- 1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.*
- 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.*
- 3. Las normas infringidas con los hechos probados.*
- 4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.*

Este procedimiento deberá ser adelantado en primera instancia por las Gerencias Seccionales del ICA, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 4765 de 2008 artículo 42 numeral 7, que fue modificado por el Decreto 3761 de 2009, artículo 5, numeral 7, que al tenor de lo literal señala:

Artículo 5. Modifíquese el numeral 7 del artículo 42 del Decreto 4765 de 2008, el cual queda así: “*(...) 7. Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal (...).*”

Analizados los 24 expedientes seleccionados de procesos administrativos sancionatorios, se evidenció que el estado actual de los procesos aperturados entre el 2016 a 2018; denotan actuaciones con deficiencias por parte del área encargada del trámite de los Procesos Administrativos Sancionatorios de la Seccional del ICA, los cuales se detallan en el anexo No.1, contraviniendo los principios legalmente establecidos en la Constitución Política de Colombia Art 209 y Art 3 CPACA, Art 5º. Dto. 3761 del 2009, Art 49 de la Ley 1437 del 2011; Ley 1437 del 2011, Art 48 y 49.

Lo anterior, denota deficiencias en el control procesal por parte de la funcionaria encargada de los PAS y de parte de la Gerencia de la Seccional, responsable de la primera instancia. La poca efectividad en la oportunidad de la aplicación de las sanciones, puede motivar la no vacunación y generar riesgos de brotes de fiebre aftosa y brucellosis bovina y riesgo para la pérdida del status sanitario para la exportación, estimula difusión de enfermedades infectocontagiosas.

Respuesta de la entidad:

En una multiplicidad de respuestas a los 24 expedientes seleccionados, la entidad alega que el acto administrativo que pone fin a la actuación es la resolución por la cual se impone sanción o se archiva el proceso, refiriéndose a las dos primeras observaciones. Para las restantes observaciones casi del mismo tenor, manifiestan que no cuentan con recurso humano para notificaciones, debido al recorte de asignación presupuestal para contratación de personal de notificaciones en forma exclusiva.

Explican que las actas de predios no vacunados se producen a consideración del operador y a veces se realizan en el semestre siguiente en el que finaliza el periodo de vacunación, para organización y verificación de datos y determinar cuáles ameritan ser enviadas para procesos sancionatorios; por lo cual, en muchos casos, transcurre un lapso entre la fecha de vacunación y la apertura del proceso. Para algún caso puntual aseguran que el expediente relacionado se encuentra pendiente de tomar decisión de fondo respecto a las etapas que se desarrollaron y los términos transcurridos, y que una vez superada la emergencia sanitaria se surtirá la suspensión de términos para las actuaciones, según la Resolución No 064960 del 02-04-2020. Informan que a futuro verificarán las copias de los oficios citatorios y la constancia de su entrega, así como de la notificación por aviso

En cuanto a las sanciones impuestas, aclaran que la acción de cobro no se encuentra asignada a la gerencia seccional, ya que esta se desarrolla ante otra instancia, por lo cual procede el cobro persuasivo y/o coactivo, ante el área correspondiente. Igualmente, expresan que respecto a expedientes relacionados se encuentra pendiente de tomar decisión de fondo respecto a las etapas que se surtieron los términos transcurridos y los soportes presentados dentro del proceso. Relatan de procesos cuya terminación se produjo con la expedición de la resolución sanción, y de conformidad con el artículo 49 de la Ley 1437 de 2011, el acto administrativo que pone fin a la actuación administrativa es la resolución por medio de la cual se impone sanción o se archiva el proceso. Por lo cual, no procede resolución de archivo adicional o actuación administrativa adicional.

La entidad informa que las resoluciones de archivo están proyectadas, pero por la Resolución 064960 del 02-04-2020, se suspendieron los términos de actuaciones

administrativas por la emergencia sanitaria y están a la espera que se levante la medida. Aducen también que las actas de predios no vacunados, se producen a consideración del operador, a veces en el semestre siguiente que finaliza el periodo de vacunación, para organización y verificación de datos y determinar cuáles ameritan ser enviadas para procesos sancionatorios, por lo cual en muchos casos transcurre un lapso entre la fecha de vacunación y la apertura del proceso, incumpliendo con su accionar de inoperancia procesal los términos legales contenidos en la normatividad citada en la observación.

Análisis de la respuesta:

La entidad aduce, entre otras, que el acto administrativo que pone fin a la actuación es la resolución por la cual se impone sanción o se archiva el proceso para los dos primeros expedientes, por lo que se aceptan sus explicaciones. Contrario sensu, no se aceptan las justificantes para los restantes expedientes, al manifestar que no cuentan con recurso humano para notificaciones porque esta aseveración es una contingencia no contemplada en la normatividad respectiva, por lo que se deja en firme.

Es inaceptable también que las actas de predios no vacunados se producen a consideración del operador y a veces se realizan en el semestre siguiente en el que finaliza el periodo de vacunación, incumpliendo con su accionar los términos legales contenidos en la normatividad citada en la observación. De la misma manera no se acepta alegar de la suspensión de términos para estos casos puntuales y no tienen asidero procesal ya que son procesos administrativos sancionatorios que tienen varios años en trámite. Además, no hay soportes documentales de lo que se asegura la respuesta a la observación.

De igual forma se asegura que las resoluciones de archivo están proyectadas, pero por la Resolución 064960 del 02-04-2020 se suspendieron los términos de actuaciones administrativas por la emergencia sanitaria, éstas esperan que se levante la medida, lo cual para la auditoría no tiene asidero procesal, ya que son procesos administrativos sancionatorios que tienen varios años en trámite sin impulso procesal. También expresan que las actas de predios no vacunados se producen a consideración del operador, a veces en el semestre siguiente que finaliza el periodo de vacunación para organización y verificación de datos y determinar cuáles ameritan ser enviadas para procesos sancionatorios, por lo cual en muchos casos transcurre un lapso entre la fecha de vacunación y la apertura del proceso; incumpliendo con su accionar de inoperancia procesal los términos legales contenidos en la normatividad citada en la observación.

Se deja en firme el hallazgo precipitado, pero se elimina la connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 17 - CADUCIDAD DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS (D4)

Decreto 1840 de 1994, que fue compilado posteriormente en el Decreto 1071 de 2015, *Único Reglamentario del Sector Agricultura y Desarrollo Rural*

CAPÍTULO 10. De las Sanciones Artículo 2.13.1.10.1. Sanciones Administrativas. La violación a las disposiciones establecidas en el presente título, a sus reglamentos y demás normas que se deriven del mismo, serán sancionadas administrativamente por el ICA, sin perjuicio de las acciones penales, civiles que correspondan. (Decreto 1840 de 1994, art. 16)

Artículo 2.13.1.10.2. Las sanciones serán las siguientes: 1. Amonestación escrita, en la cual se precisará el plazo que se dé al infractor para el cumplimiento de las disposiciones violadas, si es el caso; 2. Multas, que podrán ser sucesivas y su valor en conjunto no excederá una suma equivalente a 10.000 salarios mensuales mínimos legales; 3. Prohibición temporal o definitiva de cultivos de vegetales o de la cría de animales; 4. La suspensión o cancelación del registro de productor o importador o del producto expedido por el ICA, de los permisos o de las autorizaciones concedidas; 5. Suspensión o cancelación de los servicios que le preste el ICA o la entidad acreditada, en materia de sanidad o de insumos agropecuarios. 6. Parágrafo. Las sumas recaudadas por concepto de multas ingresarán al Fondo Nacional de Protección Agropecuaria, creado por el artículo 67 de la Ley 101 de 1993, de acuerdo con los procedimientos que para el efecto establezca el ICA. (Decreto 1840 de 1994, art. 17)

DECRETO 4765 (diciembre 18 de 2008)

Artículo 6°. Funciones Generales. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá las siguientes funciones:

20. Imponer multas y sanciones administrativas

Artículo 42. GERENCIAS SECCIONALES. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá una Gerencia Seccional por cada Departamento para cumplir en cada uno de ellos los planes, programas y proyectos de acuerdo a las necesidades del servicio, las cuales cumplirán las siguientes funciones:

7. <Numeral modificado por el artículo 5 del Decreto 3761 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal.

Ley 1955 de 2019. *Artículo 156: De la disposición mediante la cual se dispone que: “El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), conforme lo dispuesto en la presente ley”.*

Ley 1437 del 2011: Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

Artículo 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.

Artículo 48. PERÍODO PROBATORIO. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior, el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

Artículo 49. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos.

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. *La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.*
2. *El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.*
3. *Las normas infringidas con los hechos probados.*
4. *La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.*

Este procedimiento deberá ser adelantado en primera instancia por las Gerencias Seccionales del ICA, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 4765 de 2008 artículo 42 numeral 7, que fue modificado por el Decreto 3761 de 2009, artículo 5, numeral 7, que al tenor de lo literal señala:

Artículo 5°. Modifícase el numeral 7 del artículo 42 del Decreto 4765 de 2008, el cual queda así: “(...) 7. Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal (...)”.

De la revisión efectuada a los 24 expedientes de PAS del ICA Atlántico, determinados como muestra, y que pertenecen a los ciclos I y II de los años, 2015, 2016 y 2017, se encontró que 3 PAS están en riesgo de caducidad y 2 ya se encuentran bajo la figura de caducidad expuesto en el art. 52 del C.P.A.C.A.), ver tabla siguiente:

Tabla No. 26: Expedientes en riesgo de caducidad

EXP. RIESGO DE CADUCIDAD Y CADUCADOS; CICLOS I Y II, AÑOS 2015 AL 2017			
Nº DE EXPEDIENTE	FECHA DE ACTA DE PREDIO NO VACUNADO	FECHA DE CADUCIDAD	RIESGO DE CADUCIDAD (T)
EXP-2-15-03-2017	MAYO 31 DE 2017	MAYO 31 2020	CADUCÓ
EXP-2-15-07-2018	DICIEMBRE 7 DE 2017	DICIEMBRE 7 DE 2020	6 MESES
EXP-2-15-11-2016	DICIEMBRE 4 DE 2017	DICIEMBRE 4 DE 2020	6 MESES
EXP-2-15-361-2016	JULIO 20 DE 2016	JULIO 20 DE 2019	1 MES
Cc.72.723.466	JULIO 17 DE 2016	JULIO 17 DE 2019	CADUCÓ

Fuente: Expedientes de los PAS, ICA Seccional Atlántico, 2015, 2016 y 2017

Lo anterior, debido a la lentitud procesal con que se vienen tramitando los mismos, siendo responsabilidad del Gerente Seccional la competencia sobre los procesos sancionatorios mencionados.

Es de competencia de los Directores Seccionales obrar por el cumplimiento del trámite establecido dentro de los procesos administrativos sancionatorios (PAS). Se demuestra la falta de control, compromiso y eficacia de la Dirección del ICA Seccional Atlántico.

Lo evidenciado viene afectando la credibilidad del ICA Seccional Atlántico, al incentivar el incumplimiento de las normas relacionadas con sanidad animal.

Presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

Explica y reitera la gerencia de la seccional Atlántico que hay limitantes en la aplicación del principio de celeridad porque no se notifican los actos procesales que en la mayoría de los eventos imposibilitan adelantar las etapas subsiguientes en menor tiempo. Dice, además, que en las entidades del Estado se redujeron las asignaciones presupuestales, por lo que desde enero del 2019 no se cuenta con el recurso humano contratado para notificaciones de forma exclusiva, las cuales son esenciales para la oportuna finalización del proceso sancionatorio.

Ánalisis de la respuesta:

La argumentación planteada por la entidad en su respuesta, explica las situaciones que a su juicio generaron las deficiencias en el trámite de los procesos, pero no desvirtúan la observación, porque sus aseveraciones son contingencias no contempladas en la normatividad respectiva, por lo que se deja en firme con incidencia disciplinaria únicamente para los procesos en que se configuró la caducidad.

Por lo anterior el hallazgo se mantiene.

4.2.3.2 Hallazgos Gerencia Arauca

Hallazgo No. 18 - TRÁMITE PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS – PAS

Artículo 6º. RESOLUCION 47 DE 2005. Por la cual se reglamentan los criterios para la imposición de sanciones y multas a quienes violen las disposiciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa. (...) “(...) Cuantía de multas.

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

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

Artículo 9. Resolución No. 050002 del 04/01/2019. "Artículo 9. La Responsabilidad de FEDEGAN. Para GARANTIZAR la debida ejecución del ciclo de vacunación contra la Fiebre Aftosa por la presentación de los focos de los años 2017 y 2018, establecida en la presente resolución, Fedegan en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, debe:

(...) 9.7 Entregar al ICA junto con las actas de predios no vacunados... correspondiente a ganaderos que no vacunaron durante el ciclo de revacunación contra la Fiebre Aftosa por la presentación de los focos de los años 2017 y 2018..."

Artículo 12 de la Resolución No. 00005380 del 25/04/2019." Artículo 12. DE LA RESPONSABILIDAD DE FEDEGAN EN SU CONDICIÓN DE ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LAS CUOTAS DE FOMENTO GANADERO Y LECHERO-. Para garantizar la debida ejecución del primer ciclo de vacunación de 2019 establecido en la presente resolución, FEDEGAN en su condición de la entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, debe:

(...) 12.9 Entregar al ICA junto con el informe final las actas de predios no vacunados... correspondientes a los ganaderos que no vacunaron durante el ciclo..."

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. *Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caducas a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.*

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.

Artículo 3. Ley 395 de 1997. “Artículo 3o. DE LOS PRINCIPIOS DE CONCERTACION Y COGESTION. La operación y funcionamiento de la estructura física, técnica y organizacional del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, se orientará por los principios de concertación y cogestión entre los sectores público y privado y constituirá la base operativa para la erradicación de la enfermedad.”

La CGR examinó una muestra aleatoria de once (11) Procesos Administrativos Sancionatorios – PAS - de la Seccional del ICA en Arauca, vigentes a 31 de diciembre de 2018, sobre un universo de 366 que corresponden al proyecto aftosa, encontrando lo siguiente:

- Siete (7) de los PAS presentan inactividad procesal, aparecen con comunicación de citación para notificación de apertura; algunos con notificación por aviso, sin fecha de fijación y desfijación, los PAS son: 178 de 2017, 188 de 2017, 199 de 2017, 111 de 2018, 131 de 2018, 142 de 2018 y 168 de 2018.
- Se hallaron 4 PAS con resolución de archivo y sin ejecutoria, los cuales son: 086 de 2018, 209 de 2017, 100 de 2018 y 152 de 2018. Dos de los Procesos Administrativos Sancionatorios culminados, fueron archivados por pago, en los que se halló que en el PAS 209 de 2017, fue proferida sanción de multa mediante Resolución 00015435 del 21/11/2017, por no haber vacunado seis (6) semovientes, el valor de la multa fue \$180.000; el PAS 086 de 2018, le fue proferida sanción de multa mediante Resolución 00008913 del 02/06/2019, por no vacunar trece (13) semovientes, valor de la multa \$319.000. Lo anterior demuestra la aplicación de tarifas diferenciales, en el primer PAS la multa fue a razón de \$30.000 por semoviente, en el segundo PAS a razón de \$24.538,46 por semoviente; evidenciando el incumplimiento del Artículo 6º de la Resolución 47 de 2005.

Igualmente, se efectuó revisión a la base de datos de PAS entregada por la Entidad, estableciendo:

- Que el número PAS tramitados correspondientes al programa aftosa en la vigencia 2019, fue de 288; de los cuales 95 corresponden a vigencias de 2017 y 2018; los aperturados en la vigencia 2019, fueron 151. Es importante resaltar que, en el año 2020, han sido aperturados un total de 42. Según la respuesta del Numeral 6 de Acta de visita del 21 de abril de 2020, frente al trámite de PAS- de la Seccional del ICA en Arauca, vigentes a 31 de diciembre de 2018, reportan 481, de los cuales 366 corresponden al proyecto aftosa; durante el año 2019

fueron aperturados 218 PAS y finalizados 236 PAS. Así las cosas, no existe correspondencia entre la base de datos entregada y los números registrados en la mencionada Acta de Visita.

En análisis de la gestión dada por el ICA a las Acta de Predios No Vacunados, entregados por FEDEGAN como resultado de los ciclos de revacunación, primer y segundo ciclo de vacunación de 2019, que generan antecedentes de PAS, se encontró lo siguiente:

- *Recepción y registro de Actas de Predios No Vacunados por parte del ICA.*

Las Actas de Predios No Vacunados, entregadas al ICA de Arauca, son recibidas por el Gerente Seccional, quien mediante oficio o memorando lo traslada al profesional encargado del trámite jurídico relacionado con los PAS. Se evidencia que algunas veces las APNV y contravenciones le son entregadas a la epidemióloga, quien a su vez realiza el traslado de las mismas al profesional encargado del trámite de PAS. El Gerente Seccional informa que “(...) Respeto a las contravenciones, los funcionarios de los puestos de control del ICA, sitios en donde se generan, las entregan directamente a los abogados a cargo de los Procesos Administrativos Sancionatorios PAS de la Seccional Arauca, quienes manejan una base de datos Excel”. Numeral 2 Acta de visita especial del 21/04/2020.

En cuanto a los reportes sobre el estado de los APNV y los antecedentes generados por contravenciones que tramita el área jurídica de la Seccional Arauca, no existe presentación de informes periódicos al nivel central del ICA, manifiesta que “.... La Oficina Asesora Jurídica del nivel central, ocasionalmente solicita mediante memorando SISAD informe del estado de los PAS activos en la Seccional Arauca... durante el 2019 se remitieron dos informes sobre el estado de los PAS...”. Numeral 3 Acta de Visita Especial de 21/04/2020.

Lo anterior demuestra que el ICA no hace el registro adecuado a las APNV presentadas por FEDEGAN y a los antecedentes que se generan por contravenciones detectadas por agentes del ICA en visitas a predios y puestos de control.

- *Reporte y registro de información sobre APNV entre el ICA y FEDEGAN.*

Inconsistencias presentadas entre los registros de los memorandos mediante los cuales el Gerente Seccional del ICA realiza el traslado al profesional encargado del trámite de PAS, al comparar éstos con las bases de datos de las Actas de Predios No Vacunados – APNV, entregados por FEDEGAN, que incluye número de APNV,

Predio, Código de Predio, Departamento, Municipio y Vereda, como resultado de las actividades de revacunación, primer y segundo ciclo de vacunación el 2019, para el Proyecto Local de Arauca, Saravena y Tame, se tiene que el reporte de APNV trasladadas, comparadas con las tramitadas internamente por el ICA, presentan inconsistencias, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 27: Diferencias entre ICA y FEDEGAN en registros de APNV

Municipio	Traslados según ICA	Reportes según FEDEGAN	Diferencia en APNV
Municipio de Arauca	50	20	30
Municipio de Arauquita	78	19	59
Municipio de Cravo Norte	6	0	6
Municipio de Saravena	29	17	12
Municipio de Tame	50	4	46
TOTALES	213	60	153

Fuente: Memorandos ICA 4193100442 / 14193100564 / 14193100594 VS Listados FEDEGAN

Elaboró: Equipo auditor.

Lo anteriormente expuesto, demuestra que FEDEGAN no lleva una relación adecuada de las APNV trasladadas al ICA y, a su vez, esta última no lleva un registro apropiado de los antecedentes originados de las Actas de Predios No Vacunados –APNV-, que permita realizar control y seguimiento para evaluar la gestión o trámite de los mismos.

De otra parte, de la muestra de PAS seleccionados se infiere que el ICA no manifiesta gestión en el trámite de antecedentes originados por APNV y contravenciones derivadas de la gestión de control y vigilancia desplegada por ésta, al identificarse inactividad procesal en los PAS seleccionados en la muestra y demoras en la ejecutoria de las decisiones; respecto a las sanciones impuestas, no determina criterios generales para la aplicación de multas acordes con las establecidas en la normatividad. La inactividad procesal puede generar afectación de las actividades económicas de los particulares y la no determinación de criterios unificados para la imposición de multas, impide sancionar de forma equitativa y, de otra parte, disminuye recursos para el ICA.

Respuesta de la Entidad

El ICA Seccional Arauca manifiesta lo siguiente:

En cuanto a la inactividad aclaran que son ocho (8) procesos y que el radicado 209/2017 ya se encuentra finalizado con resolución de sanción y pago, mientras

que el 131/2018, se encuentra en etapa de alegatos, luego de emitirse auto de trámite que prescindió del periodo probatorio.

En relación a los procesos con radicado 17/2017, 188/2017 y 199/2017, la abogada contratista a cargo, una vez culminado su contrato en diciembre de 2018, no realizó entrega de las llaves al Gerente en esa época como tampoco a la abogada de planta del momento, solamente realizó entrega de las llaves hasta el mes de junio de 2019, cuando ya estos habían caducado de acuerdo a la fecha de los hechos.

Los procesos con radicado 111/2018, 142/2018 y 168/2018, a la fecha se encuentran con suspensión de términos, como medida transitoria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria causada por el Coronavirus COVID-19, decisión que se adoptó mediante Resolución N ° 064998 del 03 de abril de 2020.

Ahora bien, respecto a las notificaciones por aviso sin fecha de fijación y desfijación, me permito información que las mismas se enviaron a la dirección del predio del investigado por medio de la Colaboración de FEDEGAN, durante el II ciclo de vacunación de 2019. (Anexo Acta No. 02-2019 de fecha 25 de octubre de 2019), es decir estos avisos no se fijan en lugar visible de nuestras oficinas, sino se da cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 64 de la Ley 1437 de 2011.

Los procesos finalizados durante 2017 y 2018 sin ejecutoria, se debe a que la persona a cargo de los procesos en la época no realizó dicha constancia.

Al punto de aplicación de tarifas diferenciales, se hace necesario aclarar que dentro del proceso con radicado 209/2017, se emitió resolución de sanción No. 00015435 de fecha 21 de noviembre de 2017, por no vacunación de once (11) animales según APNV No. 0943293 del 22 de julio de 2016, y no seis (06) como se indicó en la observación. (Anexo copia de Resolución y APNV)

Se hace otra aclaración dentro del proceso 086/2018, donde se profirió Resolución de sanción No. 00008913 de fecha 02 de julio de 2019, por no vacunación de trece (13) animales, imponiéndose una multa por valor de trescientos diecinueve mil pesos (\$319.000), y no (\$31.000) como se indica en la observación. (Anexo copia de Resolución)

Ante ello, informó que si bien la Resolución 047 de 2005, establece una tarifa para imponer sanciones por no vacunación, se debe tener en cuenta los criterios de graduación del artículo 50 de la Ley 1437 de 2011.

Respecto a la no correspondencia de información entre la base de datos entregada y el acta de visita, informó que luego de realizada el acta de visita se procedió a organizar la base de datos para ser enviada, proceso durante el cual se hallaron otros procesos que se encontraban en trámite de apertura, los cuales fueron

agregados a la base, ya que mal haríamos en omitirlos y dejar el archivo tal como quedo en el acta de visita.

Por último, en cuanto a las inconsistencias de información en reporte de información sobre Actas de Predio No Vacunado (APNV), entre el ICA y FEDEGAN, como se le dio a conocer de forma verbal al Doctor Manuel Sepúlveda, estas nunca iban a coincidir ya que como se indica en la observación algunas actas llegan a través del Gerente de la Seccional, otras por parte de la Epidemióloga y muchos de los procesos por no vacunación se inician de oficio por manifestación escrita del usuario donde indica que no cumplió con el ciclo de vacunación.

Por su parte FEDEGAN señala que la potestad sancionatoria, incluidos todos los procesos y procedimientos que el ejercicio de dicha competencia implica, corresponde a una función de la autoridad sanitaria (ICA), quedando en cabeza de FEDEGAN a título de colaboración, la de reportar con base en el trabajo que realizan los vacunadores en campo, los predios que no cumplen con la obligación de vacunar.

De acuerdo con lo anterior, FEDEGAN en su condición de entidad administradora del CNCL que coordina en lo pertinente la ejecución de las campañas de vacunación no tiene competencia sobre los procesos sancionatorios que el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA como máxima autoridad sanitaria en el país trámite por causa de la no vacunación contra la fiebre aftosa.

La entrega de información sobre ganaderos que no han realizado la vacunación durante el ciclo se realiza en las reuniones semanales de seguimiento al ciclo, directamente a los epidemiólogos regionales del ICA, por parte de los profesionales responsables de los Proyectos Locales, y al final de cada ciclo de vacunación, mediante acta de entrega y recibo, se entregan las APNV definitivas de ganaderos que no realizaron la vacunación, para que de aquí en adelante la autoridad sanitaria ejerza su competencia sancionatoria.

Análisis de la respuesta

La Entidad solo cuestiona que, de los ocho PAS de la muestra, enunciados en la observación, presentan inactividad solo siete; y argumenta circunstancias de orden interno para justificar la evidente inactividad. Igualmente sucede con la falta de ejecutoria.

En relación con las sanciones impuestas derivadas de los procesos No. 209 de 2017 y 086 de 2018, la entidad sostiene que el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, permite establecer gradualidad en la aplicación de multas. Sobre este particular se revisan

las decisiones de los procesos administrativos sancionatorios enunciados. Encontrando lo siguiente:

Respecto al PAS No. 086 de 2018, el requerimiento de explicación No. 2-14; 086 de 2018, se enuncia en el Numeral 3 de los hechos, lo siguiente:

“(...) 3. La Resolución ICA 4992 del 28 de abril de 2018 señala *que el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de la presente Resolución se sancionara de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 395 de 1997, el capítulo X del Decreto 1071 de 2015 y la Resolución 47 de 2005 de la Comisión Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a que haya lugar.*

4) El artículo tercero de la Resolución 47 de 2005 señala que serán sujetos de sanción 1) todos aquellos ganaderos que no vacunen contra fiebre aftosa sus animales en los ciclos establecidos por el ICA...” (Negrilla del Equipo Auditor).

Lo anterior demuestra que para el requerimiento de explicación No. 2-14; 086 de 2018 fue citada la Resolución No. 47 del 27 de enero de 2005, mediante la cual LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DE LA FIEBRE AFTOSA, reglamenta los criterios para la erradicación de la fiebre aftosa.

Así mismo, el Acto Administrativo que impone la sanción Resolución No. 00008913 (02/07/2019), en los considerandos no se aprecia en los hechos motivantes la aplicación de gradualidad para la imposición de una sanción, simplemente se enuncia que:

“Artículo 1.- Imponer sanción consistente en multa a la señora (...), identificada con cedula de ciudadanía número (...) por la vulneración de la Resolución 12392 del 09 de octubre de 2017 equivalente a trescientos diecinueve mil pesos (\$319.000), conforme a la parte motiva de la presente providencia.

Artículo 2.- La señora (...), deberá cancelar el valor de la multa en la cuenta corriente Nº 002300201270 del banco Agrario, convenio 11299, código 04901 Recursos Propios ICA, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a la notificación de esta providencia...”

Como se observa, no se evidencia la invocación de normas que permitan aplicar criterios de gradualidad en la aplicación de sanciones, como lo aduce la entidad para justificar o disminuir la aplicación de los criterios establecidos en el artículo sexto de la Resolución No. 47 de 2005 del ICA.

Respecto al PAS No. 209 de 2017, el requerimiento de explicación No. 2-14; 209 de 2017, se enuncia en los Numerales 2, 3 y 4, los hechos:

“2) La Ley 395 de 1997 declara el interés social nacional y como propiedad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano y mediante Resolución 0047 de 2005 se reglamentan los criterios para la imposición de sanciones y multas a quienes violen disposiciones para la erradicación de la fiebre aftosa.

3) El artículo 17 de la Resolución 4482 del 25 de abril de 2016 señala que el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de la presente Resolución se sancionará de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 395 de 1997, en el capítulo X Título I de la parte 13 del Decreto 1071 de 2015 sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a que haya lugar.

4) El artículo Tercero de la Resolución 47 de 2005 señala que serán sujetos de sanción 1) todos aquellos ganaderos que no vacunen contra fiebre aftosa sus animales en los ciclos establecidos por el ICA. (Negrilla del Equipo Auditor)....”

En el Acto Administrativo que impone la sanción Resolución No. 00015435 (21/11/2017), no se aprecia en los hechos motivantes la aplicación de gradualidad para la imposición de una sanción, simplemente se enuncian aspectos generales relacionados con los hechos y el análisis probatorio, sin que se mencionen criterios que impliquen aplicación de gradualidad en la multa establecida.

Se concluye que la Entidad no aplicó criterios de gradualidad establecidos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011; al contrario, aunque invoca la Resolución No. 0047 de 2005, Por la cual se reglamentan los criterios para la imposición de sanciones y multas a quienes violen las disposiciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa, al determinar la cuantía de las sanciones no aplica el criterio establecido en el Artículo 6º, que dice:

*“.... **Cuantía de multas. Artículo 6º.** Las multas se impondrán teniendo en cuenta la infracción o el número de animales no vacunados o movilizados sin cumplir los requisitos sanitarios establecidos, así:
Por cada animal no vacunado contra fiebre aftosa se multará con un salario mínimo diario legal vigente.”*

Al aplicar este criterio, se ratifica que para el PAS 209/2017, se cobró \$90.496 menos y del PAS 086/2018 se cobró \$19.538 menos.

Respecto a las bases de datos se asume que la entidad acoge lo observado y procede a realizar los ajustes pertinentes, enunciando, que ha encontrado nuevos PAS que fueron agregados a las bases de datos entregada a la CGR.

En lo relacionado con las inconsistencias de información de las actas de predios no vacunados (APNV) se determina que este acápite está dirigido fundamentalmente a FEDEGAN, por tanto, al ICA le corresponde lo referido sobre las bases de datos y las diferencias que en ellas se presentan versus lo reportes de presentados en la información entregada a la CGR.

Al respecto FEDEGAN no se pronunció en su respuesta, limitándose exclusivamente a aclarar que no es responsable del trámite de los APNV, aspecto que nunca se cuestionó por la CGR.

Por lo anterior el hallazgo se mantiene.

4.2.3.3 Hallazgos Gerencia Bolívar

Hallazgo No. 19 - PRUEBAS Y TERMINOS EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Agricultura y Desarrollo Rural.

CAPÍTULO 10. De las Sanciones Artículo 2.13.1.10.1. Sanciones Administrativas.
La violación a las disposiciones establecidas en el presente título, a sus reglamentos y demás normas que se deriven del mismo, serán sancionadas administrativamente por el ICA, sin perjuicio de las acciones penales, civiles que correspondan. (Decreto 1840 de 1994, art. 16)

Artículo 2.13.1.10.2. Las sanciones serán las siguientes: 1. Amonestación escrita, en la cual se precisará el plazo que se dé al infractor para el cumplimiento de las disposiciones violadas, si es el caso; 2. Multas, que podrán ser sucesivas y su valor en conjunto no excederá una suma equivalente a 10.000 salarios mensuales mínimos legales; 3. Prohibición temporal o definitiva de cultivos de vegetales o de la cría de animales; 4. La suspensión o cancelación del registro de productor o importador o del producto expedido por el ICA, de los permisos o de las autorizaciones concedidas; 5. Suspensión o cancelación de los servicios que le preste el ICA o la entidad acreditada, en materia de sanidad o de insumos agropecuarios. 6. Parágrafo. Las sumas recaudadas por concepto de multas ingresarán al Fondo Nacional de Protección Agropecuaria, creado por el artículo 67 de la Ley 101 de 1993, de acuerdo con los procedimientos que para el efecto establezca el ICA. (Decreto 1840 de 1994, art. 17)

DECRETO 4765 (diciembre 18 de 2008)

Artículo 6°. Funciones Generales. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá las siguientes funciones:

20. Imponer multas y sanciones administrativas

Artículo 42. GERENCIAS SECCIONALES. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá una Gerencia Seccional por cada Departamento para cumplir en cada uno de ellos los planes, programas y proyectos de acuerdo a las necesidades del servicio, las cuales cumplirán las siguientes funciones:

7. <Numeral modificado por el artículo 5 del Decreto 3761 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal.

Ley 1955 de 2019

Artículo 156: De la disposición mediante la cual se dispone que: “El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), conforme lo dispuesto en la presente ley”.

Ley 1437 del 2011: Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Artículo 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían

procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. *Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.*

Artículo 48. PERÍODO PROBATORIO. *Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior, el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.*

Artículo 49. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. *El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos.*

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

- 1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.*
- 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.*
- 3. Las normas infringidas con los hechos probados.*
- 4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.*

Este procedimiento deberá ser adelantado en primera instancia por las Gerencias Seccionales del ICA, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 4765 de 2008 artículo 42 numeral 7, que fue modificado por el Decreto 3761 de 2009, artículo 5, numeral 7, que al tenor de lo literal señala:

Artículo 5°. Modifícase el numeral 7 del artículo 42 del Decreto 4765 de 2008, el cual queda así: “*(...) 7. Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal (...)*”.

Ley 1437 del 2011: Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

El ICA Seccional Bolívar, en observancia a las resoluciones expedidas para los Ciclos de Vacunación de los años 2018 y 2019, y teniendo en cuenta que algunos propietarios de predios en el Departamento de Bolívar, no vacunaron sus animales bovinos en los tiempos allí establecidos, y con base en las certificaciones del no cumplimiento entregadas por las OEGAS, como ejecutores de las labores en campo, procedió a la apertura de los Procesos Administrativos Sancionatorios - PAS, mediante la expedición de los Autos de Formulación de Cargos.

La Seccional ICA Bolívar, en los años 2018 a 2019, dio inicio a un total de 210 PAS, de los Ciclos I y II de 2017 y 2018, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 28: Relación de PAS con inactividad procesal 2017-2019

CICLOS DE VACUNACIÓN	TRIMESTRE DE APERTURA DEL PAS	No. DE PAS	ESTADO DE LOS PAS	OBSERVACIÓN
II CICLO 2017	Febrero 2019	49	19 cerrados	Con archivo
			30 activos	Sin actuación alguna después del auto de formulación
I CICLO 2018	Septiembre 2018	11	11 activos	Sin actuación alguna después del auto de formulación
II CICLO 2018	Julio 2019	150	150 activos	Sin actuación alguna después del auto de formulación
I CICLO 2019				Están en actas de predios. A la fecha no existen autos de formulación. No hay PAS
II CICLO 2019				Están en actas de predios. A la fecha no existen autos de formulación. No hay PAS

Fuente: Carpeta con copia de los expedientes de los PAS, ICA Seccional Bolívar 2017, 2018 y 2019.

Del total de los 11 PAS aperturados para el año 2018, han transcurridos más de veinte meses desde la fecha del auto de formulación de cargos, tiempo en el cual la Seccional Bolívar no ha expedido el acto administrativo que resuelva con archivo o imposición de sanción por el incumplimiento de los Ciclos de Vacunación, es decir, no han llegado a las etapas: Probatoria y de Decisión de Fondo, que le permita resolver la responsabilidad de los propietarios de los predios ganaderos, por no cumplir con lo dispuesto en las resoluciones de los Ciclos de Vacunación de los años 2018 y 2019. Así mismo, el tiempo transcurrido desde el inicio de los PAS 2018, ha sobrepasado el 66% del término de los tres (3) años, que se establece en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, para que aplique la figura de la caducidad a la acción sancionatoria.

Para los Ciclos I y II de Vacunación del año 2019, la Seccional, a pesar de contar con las actas de predios no vacunados, diligenciados por los vacunadores contratados por las OEGAS, a la fecha, no ha aperturado proceso administrativo sancionatorio alguno.

Lo anterior, demuestra inactividad procesal por parte de la Seccional del ICA, en el desarrollo de los 210 PAS, no obstante estar reglamentado el proceso sancionatorio en sus etapas y términos, según la Ley 1437 de 2011, aunado al hecho que la Entidad cuenta con un Manual de Procedimientos, para la orientación en el desarrollo de los mismos.

Al examinar algunos expedientes, aparte del auto de formulación de cargos, solo se observa anexo un oficio de la Dirección Seccional, donde se le comunica al presunto infractor, del inicio del proceso y se le exhulta, a la notificación del mismo. Etapa procesal de notificación personal, que no se cumplió en la totalidad de los casos, con la notificación por edicto, para que posteriormente los implicados presentaran sus descargos.

Según la Ley 1437 de 2001, una vez vencido el término probatorio, para los casos en mención, la Seccional debió abrir el periodo de pruebas, por el término de 30 días hábiles. Agotada esta etapa, dar traslado al implicado nuevamente, y en un término de 10 días hábiles, presentar sus alegatos de conclusión. Finalizados los términos probatorios, la Seccional en el lapso de 30 días hábiles, debió tomar, una decisión de fondo, con mérito y sanción, o no mérito y archivo.

La inactividad procesal, es confirmada por la Dirección Seccional Bolívar, que en su respuesta 16202100027 de 28 de marzo del presente año, al requerimiento No. 2020EE0031157 de 11 de marzo de 2020, indicó lo siguiente:

3. Relación actualizada de las resoluciones emitidas por la Seccional ICA Bolívar de imposición de Sanciones Pecuniarias por incumplimiento a las normas de los ciclos de vacunación de los años 2016, 2017, 2018 y 2019, relacionando, nombre del propietario, identificación, nombre del predio, número de resolución del PAS y la fecha de Notificación del mismo, esta información, debe ser suministrada, además, en medio magnético en formato Excel.

Respuesta de la Entidad:

No se han emitido aún Resoluciones que impongan Sanciones Pecuniarias por incumplimiento a las normas de los ciclos de vacunación de los años 2016, 2017, 2018 y 2019.

4. Certificación de los propietarios sancionados, a través de resolución del PAS de la Seccional ICA Bolívar, de los años 2016, 2017, 2018 y 2019, indicando si fue cancelado o no, el monto de la sanción. En caso afirmativo, relacionar, monto cancelado, fecha, número de la operación según Banco, esta información, debe ser suministrada, además, en medio magnético en formato Excel.

Respuesta de la Entidad:

En concordancia con la respuesta dada en el numeral 3, no es posible emitir certificación de los propietarios sancionados a través de resolución de PAS de la Seccional ICA Bolívar, de los años 2016, 2017, 2018 y 2019.

5. Certificación de los procesos de cobro jurídico de aquellos PAS de la Seccional ICA Bolívar, de los años 2016, 2017, 2018 y 2019, relación del tipo de actuación para el cobro (embargo, remates, entre otros).

Respuesta de la Entidad:

En concordancia con las respuestas dadas en el numerales 3 y 4, no es posible emitir certificación de los procesos de cobro jurídico de aquellos PAS de la Seccional ICA Bolívar, de los años 2016, 2017.

El artículo 5 del Decreto 3761 de 2009, indica, que, en primera instancia, es competencia de los Directores Seccionales de cada departamento, el trámite de los PAS, por lo tanto, es responsabilidad de estos funcionarios, agotar las etapas del proceso, fases que no se cumplen, lo que demuestra deficiencias del control a nivel de la Dirección Seccional Bolívar, en el cumplimiento de los períodos probatorios del proceso, así mismo, el Nivel Central del ICA, al no realizar el seguimiento a los Procesos Administrativos Sancionatorios, que deben adelantar las Gerencias Seccionales.

El no establecer la responsabilidad y aplicar las sanciones correspondientes a los infractores de los ciclos de vacunación en el departamento de Bolívar, afecta, la credibilidad del ICA ante la ciudadanía, como entidad regulatoria, y debilita el acatamiento de las directrices y regulaciones expedidas por el Ministerio de Agricultura y del mismo Instituto, para la contención de aquellas enfermedades como Fiebre Aftosa y la Brucelosis Bovina, lo cual compromete la certificación de la calidad sanitaria del país, como productor y exportador de carne en pie o canal.

Respuesta de la Entidad:

No se han emitido aún Resoluciones que impongan Sanciones Pecuniarias por incumplimiento a las normas de los ciclos de vacunación de los años 2016, 2017,

2018 y 2019. Entonces, el hecho de no expedir resolución de sanción, no quiere decir que el proceso esté inactivo, ya que No necesariamente todos los procesos culminan con sanciones pecuniarias.

Reiteramos, el no establecer e imponer sanciones, NO indica que se esté afectando la credibilidad, porque muchos Procesos pueden culminar en Auto de Archivo, como en efecto ha sucedido. Es conveniente resaltar, que en materia Jurídica, lo importante es respetar el debido proceso.

Análisis de la respuesta:

Confrontados la totalidad de los expedientes, en la sede de la Seccional, se determinó que son: 190 activos, 30 del Ciclo II de 2017, 11 del I Ciclo 2018 y 150 de II Ciclo de 2018, y del I y II Ciclo del año 2019, no se ha aperturado PAS alguno. Se aclaró con la administración, en reunión conjunta, que efectivamente los PAS no estaban notificados, de allí que no se podía continuar con el proceso y las actuaciones respectivas. Debido a que la Seccional no cuenta con los mecanismos administrativos para las notificaciones personales, sino que se apoya en las jornadas de ciclos de vacunación 2020, para que el personal de las OEGAS, haga dicho proceso. Por lo tanto, no se desvirtuó la observación.

Por lo anterior se mantiene como hallazgo administrativo.

4.2.3.4 Hallazgos Gerencia Magdalena

Hallazgo No. 20 - PROCESOS SANCIONATORIOS – APERTURA, CITACIONES Y NOTIFICACIONES

Resolución 1779 del 3 de agosto de 1998 que en su artículo 3 establece la vacunación obligatoria, el artículo cuarto que establece los ciclos de vacunación y su duración, el artículo 6 que señala a los ganaderos como responsables de la vacunación de sus animales en los ciclos establecidos, el artículo 41 que establece las sanciones que podrá imponer el ICA ante el incumplimiento de las normas establecidas en la citada resolución.

Resolución 047 de 2005 Por la cual se reglamentan los criterios para la imposición de sanciones y multas a quienes violen las disposiciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa.

Decreto 4765 de 2008 que en su artículo 42 numeral 7 establece como función de las seccionales del ICA el adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal

y vegetal y por el incumplimiento de las normas relacionadas con la administración de los recursos pesqueros y de la acuicultura.

Decreto 1071 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural que en su parte 13 título I Capítulo 10 establece las sanciones administrativas que podrá aplicar el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.

Ley 1437 de 2011 que en su título III Capítulo III Artículos 47 y ss. Establece el Procedimiento Administrativo Sancionatorio.

Ley 1955 de 2019 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022 que en sus artículos 156 y 157 señala la potestad sancionatoria del ICA y las sanciones que puede aplicar.

El ICA y sus seccionales deberán adelantar procedimientos administrativos sancionatorios cuando sus usuarios incumplan con actividades relacionadas con el registro de la finca, notificación de focos de enfermedades, vesiculares, vacunación, registro de la vacunación, movilización de animales y productos, cuarentenas, venta de vacuna fuera de ciclo, venta de vacuna por distribuidores no autorizados, entre otros, respetando los principios de publicidad, inmediatez, derecho de defensa y contradicción, legalidad entre otros y aplicando las sanciones a que haya lugar.

Una vez desarrollados los procedimientos establecidos por el equipo auditor se pudo determinar que esta labor no se viene cumpliendo por parte del ICA - Seccional Magdalena, pues a pesar de haber dado apertura a procesos desde la vigencia 2016, los mismos o han caducado, o están a punto de caducar o tienen inactividades que algunos casos superan el año y hasta los dos años, en la mayoría de ellos no se ha cumplido con la labor de citación y notificación al procesado y continúan en la etapa de formulación de cargos. (Anexo No. 2)

Lo anterior, ha ocurrido por la falta de gestión administrativa para la realización de las notificaciones, la falta de impulso y control a los procesos administrativos sancionatorios, y por el desconocimiento del procedimiento y de los términos procesales por parte de los funcionarios que adelantan la actividad, quienes en su totalidad son contratistas que manifestaron durante la prueba de recorrido, no haber recibido inducción alguna sobre el proceso que desarrollan.

Este actuar ha creado no sólo un volumen inusual de procedimientos administrativos sancionatorios, sino una ineficacia de las acciones administrativas adelantadas para sancionar las conductas de quienes incumplen las directrices expedidas por el instituto, que no sólo puede generar la caducidad de los procesos, sino que coloca

en alto riesgo la sanidad agropecuaria del departamento del Magdalena y de todo el país.

Respuesta de la Entidad:

“La condición refiere que una vez desarrollados los procedimientos establecidos por el equipo auditor se pudo determinar que esta labor no se viene cumpliendo por parte del ICA - Seccional Magdalena, pues a pesar de haber dado apertura a procesos desde la vigencia 2016, los mismos o han caducado, o están a punto de caducar o tienen inactividades que algunos casos superan el año y hasta los dos años, en la mayoría de ellos no se ha cumplido con la labor de citación y notificación al procesado y continúan en la etapa de formulación de cargos. (Se adjunta archivo Excel con la información por proceso revisado). Lo expuesto en la condición es parcialmente cierto pero lo que expresa la causa no es cierto. Si bien se evidencia que el personal contratista externo no recibió inducción, capacitación ni empalme, las falencias encontradas, no han sido consecuencia de la falta de gestión administrativa de los contratistas actuales, de hecho, en el 2019 y en el 2020, al no contar con notificador contratado para realizar las citaciones, se ha implementado un mecanismo alterno de notificación de la mano del personal técnico y vacunadores.

Hay que reconocer que en los años 2017 y 2018 si se evidencia una falta de gestión administrativa tal cual lo expresa la condición expuesta y se evidencia en el Acta No 014 del 6 de marzo del 2020, que se anexara debidamente como soporte, donde se enumeran las inconsistencias encontradas. Esa falta de gestión administrativa de años anteriores, se ve reflejada en la apertura de autos de formulación de cargo en bloques masivos que tuvieron que hacer los abogados contratistas en el año 2019, para subsanar que en los años 2017 ciclo II, 2018 ciclos I y II, no se habían iniciado los procesos administrativos sancionatorios, incluso en la inspección se encontraron autos de formulación de cargos del 2017 sin firma del Gerente Seccional, lo cual comprometió a los actuales contratistas a tener que iniciar nuevamente las actuaciones, tomar los correctivos, impulsar la caducidad de los procesos del 2016 y realimentar la matriz de acuerdo a todas estas falencias. Todo lo anterior está debidamente probado y soportado por el acta 014 del 6 de marzo de 2020, que constituyó la primera revisión, inducción, plan de mejoramiento e instrucciones que recibió el área jurídica.

En el 2019, al no haber un Gerente Seccional posesionado, hubo dos gerentes encargados que centraron las asignaciones del área jurídica en aperturar el sinnúmero de procesos que estaban pendientes por iniciar, lo cual de cierta forma influye en el hilo conductor en las asignaciones y continuidad de metas. En este momento superada la situación, se han llevado a cabo diversas capacitaciones que ha ofrecido la Oficina Jurídica a nivel central para que el Gerente Seccional impulse

los PAS con el apoyo de la Oficina Jurídica, se suscribió el acta 014 del 2020 como plan de mejoramiento donde se establecen compromisos dirigidos a los abogados contratistas, se implementó el manual PAS, para impulsar los procesos sancionatorios y aunque los términos están suspendidos, en la medida de lo posible se cuenta con un personal contratado, comprometido a normalizar la situación en la que se encuentran los procesos sancionatorios, por lo tanto este año se tomaron todas las medidas necesarias para superar lo sucedido.

Ahora bien, con el fin de evitar que estos procesos se estanquen por falta de notificación, esta gerencia seccional ha solicitado mediante memorandos SISAD No.30203100241, la asignación por parte del nivel central el traslado o contratación de un auxiliar administrativo de apoyo a Oficina jurídica para que realice las notificaciones y citaciones, y colabore con la alimentación constante de la matriz de procesos administrativos sancionatorios de la que habla la observación No 4 de la que trataremos a continuación,”

Análisis de la respuesta:

Revisada la respuesta remitida por el ICA Seccional Magdalena y los documentos anexos a la misma, relacionados con la observación N°3 (Procesos sancionatorios – apertura, citaciones y notificaciones) se hacen las siguientes precisiones:

- Frente a la afirmación *“Lo expuesto en la condición es parcialmente cierto pero lo que expresa la causa no es cierto. Si bien se evidencia que el personal contratista externo no recibió inducción, capacitación ni empalme, las falencias encontradas, no han sido consecuencia de la falta de gestión administrativa de los contratistas actuales, de hecho, en el 2019 y en el 2020, al no contar con notificador contratado para realizar las citaciones, se ha implementado un mecanismo alterno de notificación de la mano del personal técnico y vacunadores.”* Se debe señalar que los procesos correspondientes al 2019 de la muestra tomada, son precisamente los que no aparecen en la base de datos, ninguno de ellos tiene siquiera la citación para notificación, situación que no es ajena a las vigencias anteriores, el acta 014 de 2020, presentada como soporte de lo enunciado por la entidad, no hace otra cosa que validar lo observado por el equipo auditor, pues demuestra que la mayoría de los procesos han sido notificados, que no tienen citaciones y aún más grave que existe un represamiento en las aperturas pues señala que 317 procesos correspondientes a la vigencia 2019, no han sido aperturados.

Estos datos validan la causa establecida en la observación, pues a pesar de existir controles, estos no fueron desarrollados por la seccional y la muestra de ello es que no hay un seguimiento a las actuaciones y sin importar la vigencia a la que se haga referencia los errores siguen siendo los mismos, aperturas

tardías, escasa o nula notificación de los procesos aperturados y poco impulso de los mismos.

- Dentro de la respuesta también se establece que se están dando capacitaciones y que se están tomando medidas correctivas para las situaciones presentadas en el proceso administrativo sancionatorio *“En este momento superada la situación, se han llevado a cabo diversas capacitaciones que ha ofrecido la Oficina Jurídica a nivel central para que el Gerente Seccional impulse los PAS con el apoyo de la Oficina Jurídica, se suscribió el acta 014 del 2020 como plan de mejoramiento donde se establecen compromisos dirigidos a los abogados contratistas, se implementó el manual PAS, para impulsar los procesos sancionatorios y aunque los términos están suspendidos, en la medida de lo posible se cuenta con un personal contratado, comprometido a normalizar la situación en la que se encuentran los procesos sancionatorios, por lo tanto este año se tomaron todas las medidas necesarias para superar lo sucedido. Ahora bien, con el fin de evitar que estos procesos se estancuen por falta de notificación, esta gerencia seccional ha solicitado mediante memorandos SISAD No.30203100241, la asignación por parte del nivel central el traslado o contratación de un auxiliar administrativo de apoyo a Oficina jurídica para que realice las notificaciones y citaciones, y labore con la alimentación constante de la matriz de procesos administrativos sancionatorios”* El equipo auditor no desconoce el esfuerzo que se está haciendo, sin embargo estas medidas no mitigan todas las situaciones ya presentadas para las vigencias auditadas.

Así las cosas, se concluye que la respuesta de la entidad no altera lo evidenciado durante la fase de ejecución, sino que por el contrario lo ratifica, pues tanto el oficio de respuesta como los anexos allegados con ella aceptan los inconvenientes que se presentaron en lo que se refiere a las actividades de apertura, citación y notificación dentro del proceso administrativo sancionatorio.

Por lo que se valida la observación y se califica como hallazgo de carácter administrativo

Hallazgo No. 21 - PROCESOS SANCIONATORIOS – SIN REPORTE EN INFORMES (D5)

Procedimiento Sancionatorio Código CRI-P-021 Versión 2.0 (*Procedimiento Interno del ICA dentro del Proceso: Control de Riesgos Sanitarios y Fitosanitarios*).

De conformidad con lo establecido en, la seccional del ICA deberá llevar un registro de los procedimientos administrativos sancionatorios que cursen en su dependencia y deberá diligenciar la matriz del procedimiento administrativo sancionatorio.

Ley 594 de 2000 “Ley general de archivos” que en sus artículos 2, 4, 21 y 26 que establece quienes tienen la obligación de cumplir con las normas de gestión documental y archivo, así como los principios generales que rigen la función archivística, así como la implementación y utilización de tablas de retención documental y de los inventarios documentales.

Decreto 2609 de 2000 Por el cual se reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000, parcialmente los artículos 58 y 59 de la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones en materia de Gestión Documental para todas las Entidades del Estado.

Se observa que el sistema de registro de procedimientos administrativos en la seccional Magdalena no arroja información fidedigna sobre la cantidad de procedimientos adelantados y su estado, toda vez, que de la muestra tomada (40 PAS correspondiente a vigencias 2016 a 2019), se halló que la mitad más uno no aparece reportada ni en la base de datos entregada por la seccional, ni en la matriz compilada allegada por el nivel central.

Lo anterior, debido a la falta de seguimiento y control tanto en la seccional por parte del Gerente Seccional y en el nivel central por parte de la oficina jurídica (Vigencia 2019) a las actuaciones adelantadas por la dependencia encargada del procedimiento administrativo sancionatorio, y la no implementación y cumplimiento de normas de archivo, que permitan hacer una tabulación de los procesos existentes.

Por lo tanto, no hay certeza sobre la totalidad de los procedimientos que son adelantados por la seccional, lo que imposibilita el seguimiento y la toma de decisiones sobre las actuaciones en curso, afectando la sanidad animal del país porque impide tener información sobre quienes efectivamente no han cumplido con sus obligaciones, ya sea en lo referente al proceso de vacunación o a la movilización de animales entre otros.

Presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

La condición refiere que desarrollados los procedimientos estipulados por la auditoria se logró observar que el sistema de registro de procedimientos administrativos en la seccional Magdalena no arroja información fidedigna sobre la cantidad de procedimientos adelantados y su estado, toda vez que de la muestra tomada (40 PAS correspondiente a vigencias 2016 a 2019), se halló que la mitad más uno no aparece reportada ni en la base de datos entregada por la seccional, ni

en la Matriz compilada allegada por el nivel central. (Se adjunta archivo Excel con la información por proceso revisado).

Es totalmente cierto, lo anterior se debe a dos motivos, el primero es el tema de la normalización de archivo. El segundo consiste en el alto volumen de procesos sancionatorios que los abogados tuvieron que aperturar en el 2019 (se encontraban incluso Actas de no vacunación sin gestionar del segundo ciclo del 2017, Ciclos I y II del 2018, ciclo I del 2019 y múltiples resoluciones del área vegetal que se encontraban represadas de hace mucho tiempo), por lo tanto esta fue una labor concentrada que dio como resultado que al final de los contratos de los abogados de la vigencia 2019, se encontraran más de la mitad de los expedientes aperturados sin ingreso a la matriz. Los abogados contratados en el año 2019, con la finalidad darle trámite a todas las actas de no vacunación que se les fueron asignadas, estuvieron entregando autos para firma del Gerente Seccional, incluso el último de día de ejecución de sus contratos.

En la Seccional Magdalena no hay abogado de planta que lleve un hilo conductor de la situación que ha acontecido con el informe de los sancionatorios, pero el personal contratado actualmente, conoció de la existencia de esta matriz el día 6 de marzo de 2020, estableciendo el compromiso de actualizarla una vez el personal de gestión documental, normalice la organización del archivo de todos esos procesos aperturados que se encontraron incluso sin carpeta, para evitar más inconsistencias como la que se acaba de presentar. Cabe resaltar que la causa no ha sido falta de gestión sino el afán por poner al día de una manera coordinada todas las falencias que se han encontraron al interior del archivo de la oficina jurídica de la Seccional Magdalena, de esa manera corregirlas para que no persistan ni vuelvan a repetirse.

Todo lo descrito anteriormente está debidamente respaldado por al acta No 14 del 6 de marzo de 2020 que se adjunta a la presente.

Por otra parte, en lo que tenga que ver con la relación a la no coincidencia entre la base de datos de actas de predio no vacunado APNV, enviada por el área de protección animal y la base datos de procesos administrativos sancionatorios PAS de la Gerencia del ICA Seccional Magdalena, hay que hacer una aclaración y es que todas las bases de datos van a ser distintas y nunca van a coincidir:

De conformidad con lo establecido en el art. 47 de la Ley 1437 se tiene que cada vez que alguna de las Gerencias Seccionales del ICA, va iniciar un PAS por no vacunación contra fiebre aftosa u otro evento de materia de investigación, es deber de la entidad realizar una depuración del informe o documento soporte correspondiente.

En tal sentido, en lo que concierne a los reportes remitidos por Fedegan, los remitidos por el área de protección animal, en lo que concierne a los reportes remitidos por Fedegan, al finalizar cada ciclo de vacunación, de predios no vacunados en el departamento, se tiene establecido por la Seccional realizar una labor de revisión de las actas de predio no vacunado, tendiente a verificar a que dicho documento se encuentra debidamente diligenciado y en consecuencia sirva como elemento probatorio para individualizar a la persona natural o jurídica presuntamente infractora, el nombre y ubicación del predio donde no se efectuó la vacunación, el número total de animales no vacunados y si la APNV está firmado por el vacunadores responsable.

De igual forma, la Seccional a través de la Oficina Jurídica y con el apoyo del Área Pecuaria, realiza una indagación en las bases planas que son otras bases de datos enviadas por los jefes de cada oficina local, con el fin de constatar que la información remitida por FEDEGAN coincida con la que posee el Instituto y que no se hayan enviado reportes de no vacunación de predios desocupados, englobados o repetidos.

Como resultado de este proceso natural de revisión, finalmente se seleccionan las actas de predio no vacunado que cumplen los requisitos con el fin de proferir los autos de formulación de cargos respectivos. Para el evento de las APNV, que tienen problemas en su diligenciamiento, se procede a efectuar la devolución de las mismas, con el propósito de que validen si es posible subsanar los errores encontrados o en su defecto para ciclos futuros fortalezcan los procesos de capacitación en el correcto diligenciamiento de las actas, labor que valga la pena precisar viene siendo acompañada por el ICA desde el Ciclo II de 2019, por instrucciones de la Oficina Asesora Jurídica.

Por lo anterior, resulta lógico que exista una diferencia entre la información reportada en las bases de datos de PAS de la Seccional para el año 2019.

Cabe mencionar que estos informes son todos diferentes y que el aportado por el área jurídica fue el que recibieron las abogadas de la Oficina Central como insumo para empezar el plan de compromisos del 6 de marzo del 2020 y uno de los compromisos que se establecieron fue iniciar con la alimentación del mismo.

Análisis de la respuesta:

Revisada la respuesta remitida por el ICA Seccional Magdalena y los documentos anexos a la misma, relacionados con la observación y a pesar que en la misma, la entidad acepta como “*Totalmente cierto...*” lo establecido en la observación por parte del equipo auditor, consideramos que se deben hacer ciertas precisiones, como son el hecho que solo hasta marzo se conoció por parte de los contratistas

del área jurídica de la seccional la existencia de la matriz, lo que es una clara muestra de la falta de seguimiento a la actividad auditada, además, se hace necesario aclarar que las bases de datos revisadas y que son fuente de la observación son las entregadas por el área jurídica del ICA Magdalena (BASE SANCIONATORIO 2019 MAGDALENA) (MATRIZ PAS – CGR) y la remitida por el nivel central (MATRIZ_CONTRALORIA_COMPILADO), no se utilizaron las que se relacionan en la respuesta cuando se señala: “*Por otra parte en lo que tenga que ver con la relación a la no coincidencia entre la base de datos de actas de predio no vacunado APNV, enviada por el área de protección animal y la base datos de procesos administrativos sancionatorios PAS de la Gerencia del ICA Seccional Magdalena, hay que hacer una aclaración y es que todas las bases de datos van a ser distintas y nunca van a coincidir*”, pues se entiende que debido a la depuración que se debe hacer de las misma no era viable el hacer un cruce de información entre ellas.

Por lo anterior, las falencias encontradas tuvieron origen en la información registrada por la seccional, la reportada al nivel central y los procesos físicos revisados, en conclusión la apreciación sobre el no reporte y la falta de veracidad de las bases no está relacionada con los demás actividades adelantadas por el ICA, sino que esta atañe exclusivamente a la actividad proceso administrativo sancionatorio y obedece, como ya se había señalado, a una falta de seguimiento y control sobre la misma.

Se concluye que aceptado por parte de la entidad como totalmente cierto lo establecido en la observación, y teniendo en cuenta que el análisis de la respuesta solo va dirigido a precisar que las bases utilizadas eran las generadas en la actividad PAS.

Lo observado se válida en su totalidad y se califica como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 22 - PROCESOS SANCIONATORIOS – NORMAS DE ARCHIVO

Ley 594 del 2000 en sus artículos 2, 4, 21 y 26 que establece quienes tienen la obligación de cumplir con las normas de gestión documental y archivo, así como los principios generales que rigen la función archivística, así como la implementación y utilización de tablas de retención documental y de los inventarios documentales.

Decreto 2609 de 2000 Por el cual se reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000, parcialmente los artículos 58 y 59 de la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones en materia de Gestión Documental para todas las Entidades del Estado.

Ley 734 de 2002 (NOTA DE VIGENCIA: Ley derogada, a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019) *artículo 34 numeral 5 que establece la obligación que tiene todo servidor público de custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo tenga bajo su cuidado o a la cual tenga acceso.*

Según lo anotado en las normas precedentes el ICA deberá adoptar las medidas que sean necesarias para la construcción, organización y conservación de sus archivos, así mismo sus funcionarios tienen la obligación de custodiar y conservar los documentos que generen o manejen con ocasión de sus funciones.

Revisadas las carpetas donde reposan los documentos relacionados con cada procedimiento administrativo se evidencio que el ICA – Seccional Magdalena, no adelanta la correspondiente gestión documental, pues muchas APNV, así como autos de formulación de cargos se encuentran sin carpeta y los que están en ellas, no tienen el correspondiente inventario documental, los documentos originales como las actas de no vacunación han sufrido deterioro, quedando en algunos casos ilegibles.

La situación descrita es ocasionada por la ausencia de control a la gestión documental por parte del gerente seccional y del enlace de control interno y por la poca capacitación que tienen las funcionarias en manejo de archivo.

Lo anterior, genera riesgo de pérdida de los documentos que hacen parte de cada proceso y el hecho de no estar organizados ni completos limita la labor de seguimiento y monitoreo de las actividades adelantadas por el sustanciador, pues se desconoce el estado real de los procesos, lo que a su vez ocasiona un traumatismo en la generación de informes y no permite el buen funcionamiento de la actividad.

Respuesta de la Entidad:

“Observación 5- Gestión documental, respecto a esta observación, se envía archivo adjunto, que evidencia que el área encargada realizó los correctivos pertinentes, dicha área se encuentra presta a trabajar pro activamente en aras de realizar la normalización de archivo generada por el volumen masivo de autos aperturados en el 2019.”

Ánalisis de la respuesta:

Una vez revisada la respuesta entregada por la entidad y el archivo denominado “imageprocesos sancionatorios Contraloría. compressed” relacionados con esta observación, se puede aseverar que de las 37 caratulas de carpetas escaneadas,

31 fueron diligenciadas en los meses de junio y julio del presente año, lo que demuestra que la entidad está tomando medidas correctivas para superar las situaciones señaladas por el equipo auditor durante la fase de ejecución, pero también demuestra la falta de gestión documental durante la vigencias auditadas y no mitiga los riesgos en que se incurrió por no realizar labores de archivo de manera regular.

En conclusión, la entidad acepta las falencias encontradas en el archivo y anexa imágenes de la labor adelantada durante los meses de junio y julio del año 2020, tendientes a normalizar la situación con el archivo.

Por lo anterior se válida la observación y se configura como hallazgo con incidencia administrativa.

Hallazgo No. 23 - PROCESOS SANCIONATORIOS – CADUCIDAD (D6)

Resolución 1779 del 3 de agosto de 1998 que en su artículo 3 establece la vacunación obligatoria, el artículo cuarto que establece los ciclos de vacunación y su duración, el artículo 6 que señala a los ganaderos como responsables de la vacunación de sus animales en los ciclos establecidos, el artículo 41 que establece las sanciones que podrá imponer el ICA ante el incumplimiento de las normas establecidas en la citada resolución.

Resolución 047 de 2005 Por la cual se reglamentan los criterios para la imposición de sanciones y multas a quienes violen las disposiciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa.

Decreto 4765 de 2008 que en su artículo 42 numeral 7 establece como función de las seccionales del ICA el adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal y por el incumplimiento de las normas relacionadas con la administración de los recursos pesqueros y de la acuicultura.

Decreto 1071 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural que en su parte 13 título I Capítulo 10 establece las sanciones administrativas que podrá aplicar el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.

Ley 1437 de 2011 que en su título III Capítulo III Artículo 52 que estipula: “Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es

diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.”

El ICA y sus seccionales deberán adelantar procedimientos administrativos sancionatorios e imponer sanciones cuando haya lugar a ellas, antes de que transcurran tres años desde la ocurrencia de los hechos, la resolución que imponga dicha sanción debe ser notificada dentro de ese mismo término, de lo contrario operara el fenómeno de la caducidad.

Se determinó que, de los 40 procedimientos sancionatorios revisados, 10 (diez) tienen resolución de archivo por caducidad de la acción, estos procesos solo fueron aperturados casi un año después de recibida el acta de no vacunación, y presentaron una inactividad procesal de casi dos años, tal como se muestra a continuación:

Tabla No. 29: Muestra de Procesos Administrativos Sancionatorios. ICA Seccional Magdalena con Caducidad de la Acción:

No	PROCESO	VIGENCIA	ESTADO ACTUAL
1	Nº 2.30.027.2018 - AFT	2016	CADUCO
2	Nº 2.30.019.2018 - AFT	2016	CADUCO
3	Nº 2.30.024.2017 - AFT	2016	CADUCO
4	Nº 2.30.266.2017 - AFT	2016	CADUCO
5	Nº 2.30.013.2018 - AFT	2016	CADUCO
6	Nº 2.30.016.2018 - AFT	2016	CADUCO
7	Nº 2.30.271.2017 - AFT	2016	CADUCO
8	Nº 2.30.017.2018 - AFT	2016	CADUCO
9	Nº 2.30.025.2017 - AFT	2016	CADUCO
10	Nº 2.30.026.2018 - AFT	2016	CADUCO

Fuente: Consulta en SIGMA, aplicativo ICA

Elaboró: Equipo Auditor CGR Magdalena

Lo anterior, ocurrió por la inactividad procesal por parte de los Gerentes Seccionales del ICA Seccional Magdalena durante las vigencias 2016 a 2019 y del nivel central,

pues no se evidenció control sobre la actividad por parte de ellos y por la falta de impulso de los funcionarios encargados de adelantar la actividad.

El proceder de la entidad y sus funcionarios ha ocasionado la pérdida de recursos que hubiesen sido utilizados tal y como lo estipula en su artículo cuadragésimo segundo la Resolución 1779 del 3 de agosto de 1998 en el Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, y aún más importante un riesgo epidemiológico al que quedó toda la población ganadera cuando esos ganaderos no vacunaron y la consecuente y latente pérdida de credibilidad del sector para comercializar el ganado.

Presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

Expresa la condición que Una vez desarrollados los procedimientos establecidos por el equipo auditor se pudo determinar que de los 40 procedimientos sancionatorios revisados 10 (diez) tienen resolución de archivo por caducidad de la acción, estos procesos solo fueron aperturados casi un año después de recibida el acta de no vacunación, y presentaron una inactividad procesal de casi dos años. (Se adjunta archivo Excel con la información por proceso revisado).

Cabe resaltar que se encontraron muchas falencias comprendidas en las vigencias 2016-2018. En vista que, en el 2019, se puede evidenciar un afán por normalizar la situación, como, por ejemplo, Apertura masiva de procesos que dio lugar al sinnúmero de procesos que hallaron sin carpetas e inactividad de los procesos por un período largo de tiempo.

Esta falencia de la caducidad, se encuentra debidamente identificada y en el acta 014 del 5 de marzo del 2020, hay un compromiso por poner al día todos y cada uno de los expedientes, afirman las abogadas no haberlo realizado porque si bien no se puede pretender desconocer que existen un grupo de procesos que están próximos a caducar y revisar, se debe aclarar que en virtud de lo establecido en la Resolución No. 064827 del 01 de abril de 2020, expedido por la Gerencia General del ICA (anexa), los términos para los procesos administrativos sancionatorios se encuentran suspendidos.

Al respecto, el PARÁGRAFO 1º. Del artículo primero reza: "Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la norma que regule la materia."

Ahora bien, con el fin de evitar que estos procesos u otros de los años 2018 puedan incurrir en el fenómeno de la caducidad, esta gerencia seccional ha solicitado mediante memorandos SISAD No. 30203100241, la asignación por parte del nivel central el traslado o contratación de un auxiliar administrativo para apoyo al área jurídica con conocimientos en gestión documental.

De todas formas, en la Oficina jurídica de la seccional, se viene realizando un proceso de depuración del archivo, lo que permitirá dar mayor celeridad a la gestión a cargo de esta Gerencia sobre dichos procesos sancionatorios.

El área jurídica viene realizando sus actividades de una manera proactiva y están debidamente comprometidas a ir implementando los correctivos, por un lado, realizar su trabajo de la manera más eficaz y subsanar las falencias encontradas una vez se levanten las medidas que se han implementado como consecuencia de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID -19.

Análisis de la respuesta:

Revisada la respuesta entregada por el ICA – Seccional Magdalena en lo que respecta a la presente observación, se puede colegir que existe una aceptación tácita de la mismas, pues no se discute el hecho observado (caducidad de los PAS), sino que se dan explicaciones tales como:

“En vista que, en el 2019, se puede evidenciar un afán por normalizar la situación, como, por ejemplo, Apertura masiva de procesos que dio lugar al sinnúmero de procesos que hallaron sin carpetas e inactividad de los procesos por un período largo de tiempo.”

“Esta falencia de la caducidad, se encuentra debidamente identificada y en el acta 014 del 5 de marzo del 2020, hay un compromiso por poner al día todos y cada uno de los expedientes, afirman las abogadas no haberlo realizado porque si bien no se puede pretender desconocer que existen un grupo de procesos que están próximos a caducar y revisar, se debe aclarar que en virtud de lo establecido en la Resolución No. 064827 del 01 de abril de 2020, expedido por la Gerencia General del ICA (anexa), los términos para los procesos administrativos sancionatorios se encuentran suspendidos.”

Además, se señalan actividades correctivas como:

“Ahora bien, con el fin de evitar que estos procesos u otros de los años 2018, puedan incurrir en el fenómeno de la caducidad, esta gerencia seccional ha solicitado mediante memorandos SISAD No. 30203100241, la asignación por parte del nivel

central el traslado o contratación de un auxiliar administrativo para apoyo al área jurídica con conocimientos en gestión documental.”

“De todas formas, en la Oficina jurídica de la seccional, se viene realizando un proceso de depuración del archivo, lo que permitirá dar mayor celeridad a la gestión a cargo de esta Gerencia sobre dichos procesos sancionatorios.”

En conclusión, la respuesta entregada por la entidad no desvirtúa la observación, solo informa sobre medidas correctivas tomadas en conjunto con el nivel central para mitigar el riesgo de que el fenómeno de caducidad ocurra nuevamente, dando con ello una aceptación implícita de la ocurrencia del fenómeno en las vigencias auditadas.

Por lo anterior se válida la observación, y se configura un hallazgo con incidencia disciplinaria.

4.2.3.5 Hallazgos Gerencia Meta

Hallazgo No. 24 - ACTIVIDAD PROCESAL DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS PAS. VIGENCIAS 2016 – 2019

Resolución 47 de 2005 “*Por la cual se reglamentan los criterios para la imposición de sanciones y multas a quienes violen las disposiciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa*”.

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

Artículo 3. Serán sujetos de sanción:

Todos aquellos ganaderos que no vacunen contra Fiebre Aftosa sus animales en los ciclos establecidos por el ICA.

Artículo 6. Las multas se impondrán teniendo en cuenta la infracción o el número de animales no vacunados o movilizados sin cumplir los requisitos sanitarios establecidos, así: Por cada animal no vacunado contra fiebre aftosa se multará con un salario mínimo diario legal vigente.

Ley 1437 de 2011: “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo “Artículo 52. Caducidad de la Facultad Sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caducas a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el*

acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Resolución 4482 de 2016 Instituto Colombiano Agropecuario – ICA: “*Por medio de la cual se establecen el periodo y las condiciones para realizar el primer ciclo de vacunación contra la Fiebre Aftosa y la Brucelosis Bovina en el territorio nacional para el año 2016 y se establecen otras disposiciones*”.

Resolución 14921 de 2016: “*Por medio de la cual se establece el periodo y las condiciones para realizar el segundo ciclo de vacunación contra la Fiebre Aftosa y la Brucelosis bovina en el territorio nacional para el año 2016 y se establecen otras disposiciones*”

La Ley 1712 de 2014 “*Por medio de la cual se crea la Ley de transparencia y del Derecho de acceso a la información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*” en su artículo tercero establece:

Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios: (...) Principio de la calidad de la información. Toda información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”.

Ley 87 de 1993: *Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras Disposiciones. Artículo 4o. Elementos para el sistema de control interno. Toda la entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno.... i) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control.*

ICA. Manual de Procedimiento Sancionatorio Vigente 2016-2019.

El archivo denominado OFICIAL BASE SANCIONATORIO FA-2019⁵ en formato Excel, contiene la base de datos de la Seccional Meta de procesos sancionatorios vigencias 2016 a 2019, que consta de 625 registros, así:

Tabla No. 30: Base de datos PAS

Año	No. Procesos
2016	65
2017	83
2018	65
2019	412
Total	625

Fuente: Base de datos Sancionatorios - ICA

A continuación, se presentan los resultados del análisis de las bases de datos de procesos sancionatorios 2016-2019 del ICA.

El estado de los procesos sancionatorios de la base de datos del ICA vigencias 2016 a 2019, es el siguiente:

Tabla No. 31: Estado de los PAS

ESTADO DEL PROCESO	2016	2017	2018	2019
Apertura Procesos Sancionatorios		19	31	316
Auto de Formulación de Cargos		16	33	92
Para archivo		1		
Auto alegatos	7			
Para firma del gerente y proyectar resolución	3			
Para notificación de auto	14	8		
Para notificar por aviso	20	11		1
Para notificar por aviso y enviar	3			
Notificación personal		1		
Solicita revisión bases planas		1	1	3
Presento Descargos		1		
Periodo Probatorio		7		
Para resolución sanción	12	18		
Subir notificación por aviso a la web	4			
Verificar el pago de la multa y si es viable archivar	1			
(en blanco)	1			

⁵ Información entregada por el ICA

ESTADO DEL PROCESO	2016	2017	2018	2019
Total Procesos	65	83	65	412

Fuente: Base de datos Sancionatorios - ICA

Se evidencia que existen 353 procesos, a los cuales no se las ha proferido ninguna actuación (autos/comunicaciones/notificaciones), los cuales se resumen por vigencia en la siguiente tabla:

Tabla No. 32: Procesos sin Actuaciones

Año	No. Procesos
2018	32
2019	320
Sin fecha	1
Total	353

Fuente: Base de datos Sancionatorios - ICA

Procesos en Riesgo de Caducidad.

Se evidencia veinte (20) procesos en riesgo de caducidad, así:

Tabla No. 33: Procesos en riesgo de caducidad

CC-NIT	FECHA HECHOS	CAUSA INVESTIGACION
1120006348	09/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
17339582	09/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
17352385	10/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
7343833	11/05/2017	No vacunación Ciclo II 2017
79602920	11/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
3274883	14/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
3274517	16/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
86058936	19/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
28686295	24/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
14257628	29/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
3274820	30/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
475924	30/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
475895	31/05/2017	No vacunación Ciclo I 2017
2982970	06/06/2017	No vacunación Ciclo I 2017

CC-NIT	FECHA HECHOS	CAUSA INVESTIGACION
1.122.829.771	09/06/2017	No vacunación Ciclo I 2017
3250539	15/06/2017	No vacunación Ciclo I 2017
40448705	05/11/2017	No vacunación Ciclo II del 2017
31031416	07/11/2017	No vacunación Ciclo II del 2017
432658	20/11/2017	No vacunación Ciclo II del 2017
20334928	21/11/2017	No vacunación Ciclo II del 2017

Fuente: Base de datos Sancionatorios - ICA

La inactividad procesal de los expedientes en el ICA, refleja falta de diligencia, oportunidad y gestión jurídica por parte del área que tiene a cargo este proceso, generando un riesgo de prescripción y caducidad de los mismos, lo que conlleva a que se incumpla con la función legal de atender y aplicar las sanciones y multas; asimismo, no se cumple con la finalidad de los PAS que es sancionar aquellas conductas contrarias al ordenamiento jurídico, circunstancia que genera riesgo de incumplimiento general de las normas que procuran la sanidad animal.

Respuesta de la Entidad:

Si bien no se puede pretender desconocer que existen un grupo de procesos que están próximos a caducar, se debe aclarar que en virtud de lo establecido en la Resolución No.064827 del 01 de abril de 2020, expedido por la Gerencia General del ICA (anexa), los términos para los procesos administrativos sancionatorios se encuentran suspendidos.

Al respecto, el PARÁGRAFO 1º. del artículo primero reza: "Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la norma que regule la materia."

Así las cosas, diferente a lo señalado el equipo auditor a la fecha no se encuentra caducado ninguno de los procesos administrativos sancionatorios relacionados en el oficio de fecha 19 de junio del 2020 con radicado 2020EE0063721, y por ende no se ha producido ningún presunto daño fiscal a la entidad.

Ahora bien, con el fin de evitar que estos procesos u otros de los años 2018 puedan ocurrir en el fenómeno de la caducidad, esta gerencia seccional ha solicitado mediante memorandos SISAD No. 3123100782 y 31203109791, la asignación por parte del nivel central el traslado o contratación de un abogado de

apoyo abogado o en su defecto de un auxiliar administrativo con conocimientos en gestión documental.

De igual manera, aprovechando la suspensión de términos en los PAS mencionada, la abogada vinculada a la Seccional Meta, por contrato de prestación de servicios, viene realizando un proceso de depuración del archivo y base de datos, al igual que proyectando borradores de las actuaciones dentro de los procesos activos, lo que permitirá dar mayor celeridad a la gestión a cargo de esta Gerencia sobre dichos procesos sancionatorios.

Análisis de la respuesta:

Es de resaltar que el ICA presenta 353 de PAS sin ningún impulso procesal, de los cuales la entidad no se pronunció. La entidad en su respuesta reconoce que tiene procesos por caducar y que por la Resolución No.064827 del 01 de abril de 2020, expedido por la Gerencia General del ICA, los términos para los procesos administrativos sancionatorios se encuentran suspendidos y por ello no hay procesos caducados; también señala que ha solicitado el apoyo de un funcionario y que actualmente se encuentran en proceso de depuración del archivo y de la base de datos.

Por lo anterior, se acepta que por Resolución No.064827 del 01 de abril de 2020, los dieciséis (16) procesos donde los hechos ocurrieron en el mes de mayo y junio de 2017 que se había comunicado en la observación como caducados se adicionaran a los clasificados como procesos en riesgo de caducidad. Se aclara que la observación comunicada no tiene connotación fiscal como lo infiere la entidad. Se valida como hallazgo administrativo.

4.2.3.6 Hallazgos Gerencia Nariño

Hallazgo No. 25 – PROCESO SANCIONATORIO ADMINISTRATIVO (D7)

Conforme las competencias establecidas en el Decreto 1071 de 2015, Artículo 2.13.1.10.1., le corresponde al Instituto Colombiano Agropecuario ICA proteger la sanidad agropecuaria del país, en razón de la cual deberá de manera oficiosa iniciar un Proceso Administrativo Sancionatorio contra personas naturales o jurídicas que incumplan las obligaciones que imponen las normas internas del ICA para proteger la sanidad agropecuaria

Por su parte el Decreto 3761 de 2009, Artículo 5, numeral 7, que al tenor de lo literal señala: “Artículo 5°. Modifíquese el numeral 7 del Artículo 42 del Decreto 4765 de 2008, el cual queda así: “(...) 7. Adelantar en primera instancia el Proceso

Administrativo Sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal (...).

El PAS se regula por las normas contenidas en el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, establecidas a partir del artículo 47 al 52 inclusive.

Dentro de este marco normativo se encuentra establecido que la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones debe ejercerse dentro de los tres años siguientes a la ocurrencia del hecho, sopena que opere el fenómeno jurídico de caducidad, artículo 52 idem.

Examinada la muestra de PAS adelantados por la Gerencia Seccional Nariño, desde la vigencia 2016 se determinó que existe deficiencia en la gestión administrativa, cuya consecuencia es la pérdida del poder sancionatorio de la entidad en los siguientes asuntos:

Tabla No. 34: Procesos Administrativos Sancionatorios Seccional Nariño

No.	Año apertura	No. Proceso	Causa de Investigación	Etapa Actual
1	2016	SN-032-12FA II-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
2	2016	SN-032-014-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Pruebas
3	2016	SN-032-015-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
4	2016	SN-032-016-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Pruebas
5	2016	SN-032-017-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
6	2016	SN-032-18FA II-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Pruebas
7	2016	SN-032-020-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
8	2016	SN-032-021-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
9	2016	SN-032-023-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Pruebas
10	2016	SN-032-024-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
11	2016	SN-032-025-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
12	2016	SN-032-027-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos

No.	Año apertura	No. Proceso	Causa de Investigación	Etapa Actual
13	2016	SN-032-028-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
14	2016	SN-032-029-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
15	2016	SN-032-030-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
16	2016	SN-032-031-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
17	2016	SN-032-032-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
18	2016	SN-032-034-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
19	2016	SN-032-035-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
20	2016	SN-032-036-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
21	2016	SN-032-037-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos
22	2016	SN-032-039-2016	No Vacunación contra Fiebre Aftosa	Formulación de Cargos

Fuente: ICA

Por cuanto, desde la fecha de ocurrencia del hecho generador de la eventual sanción, a la fecha de la revisión por parte de la comisión auditora de la CGR, ha transcurrido el término legal para proferir el Acto Administrativo Sancionatorio.

No obstante, ser evidente la caducidad en 22 actuaciones administrativas sancionatorias, se continuó desarrollando procesalmente los asuntos, con el consecuente desgaste administrativo y de recursos; cuyo resultado es infructuoso para la administración, en la medida que tales actuaciones terminaran con actos administrativos inejecutables.

Lo anterior se presenta por Inobservancia de las normas que rigen la facultad sancionatoria de la entidad; función que conforme la Resolución No. 000712 del 9 de marzo de 2015 a través de la cual se adoptó el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA le compete al gerente seccional, en cuanto le incumbe a su rol funcional adelantar la primera instancia del Proceso Administrativo Sancionatorio en cuyo desarrollo debe implementar la función legal encaminada a dirigir, organizar, ejecutar y evaluar las acciones y situaciones administrativas que le competen a la Gerencia Seccional; circunstancia que es propiciada por falencias en la aplicación de los mecanismos de control interno del ICA.

La ineficiencia en la ejecución de la función sancionatoria conlleva a la pérdida de autoridad, generando que los infractores continúen con la vulneración de las normas en detrimento de la sanidad animal y la perdida de la admisibilidad de los productos de la ganadería en el exterior. Posible connotación disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

Señala la Entidad como justificación de la configuración de caducidad de las actuaciones administrativas sancionatorias, que la sustanciación de los procesos es asumida por una profesional universitaria, quien aparte de atender esta actividad misional, debe igualmente gestionar las demás actividades que requieren la aplicación de conocimientos jurídicos, conforme las competencias que le corresponden según el manual de funciones.

Indica adicionalmente que eventualmente se cuenta con un contratista de apoyo a esta función, manifestando que no tienen un equipo de trabajo permanente para el área jurídica.

Concluye, señalando que la Oficina Jurídica realiza más de una comunicación para alcanzar la notificación personal y agilizar las actuaciones administrativas sancionatorias, la que no se logra concretar porque algunos predios se encuentran en zonas de orden público e insiste en la realización de actividades no contempladas en la norma, para dejar constancia de que los actos administrativos cumplen con el principio de publicidad, como la necesidad de constancia de publicación en página web de los avisos que suplen la notificación personal.

Ánalisis de la respuesta:

La seccional del ICA, con su respuesta, admite la configuración de caducidad en los Procesos Administrativos Sancionatorios a su cargo y que fue evidenciada en la presente auditoria. Las explicaciones dadas corroboran la falta de gestión administrativa para fortalecer el equipo de trabajo que se encarga del PAS, que constituye un componente de alta incidencia en la función misional de la entidad.

No obstante, evidenciarse caducidad en 22 Actuaciones Administrativas Sancionatorias, se continuó con el desgaste administrativo y de recursos, surtiendo etapas procesales cuyo resultado es infructuoso para la administración, en la medida que tales actuaciones terminaran con actos administrativos inejecutables.

En cuanto al argumento relacionado al proceso de notificación, se advierte la realización de actividades no contempladas en la norma, como el envío de más de una citación para surtir la notificación personal, entorpeciendo la aplicación de la

notificación subsidiaria legalmente prevista, en tanto el Art. 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, determina que la citación para realizar la notificación personal requiere de un solo envío y no como lo realiza y afirma la Seccional Nariño que recurre a más de una citación para surtir esta notificación, textualmente señala: *"el ICA realizó la gestión tendiente a lograr la entrega del oficio de citación para que el investigado acuda a notificarse personalmente, **en diferentes oportunidades**, sin que se haya logrado la misión encomendada"*. Subrayado y negrillas fuera de texto.

Esto significa que la administración es ineficaz al interpretar las normas que sobre notificación de actos administrativos se han expedido, dejando de lado la aplicación de normas que regulan formas de notificación subsidiaria, como el aviso, con las que se pretende agilizar el ejercicio de las funciones administrativas.

Las circunstancias referidas a la imposibilidad de realizar notificaciones personales, encuadran en los presupuestos normativos contenidos en el Art. 69 del CPACA que configuran los casos para que proceda la notificación subsidiaria a través de publicación por aviso en página electrónica y sitio público de la entidad. Sin que se requiera la expedición de constancias electrónicas de publicación en la página Web ya que solo basta insertar el pantallazo que compruebe la publicación efectiva.

En consecuencia, se valida como hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria.

4.2.3.7 Hallazgos Gerencia Norte De Santander

Hallazgo No. 26 - CADUCIDAD EN PROCESOS SANCIONATORIOS (D8)

Sentencia C-244/96

Ley 395 de 1997

Ley 1437 de 2011

Decreto 3761 de 2009

El debido proceso se debe aplicar a toda clase de actuaciones, la obligación de adelantar los procesos sin dilaciones injustificadas también lo es. La justicia impartida con prontitud y eficacia no sólo debe operar en los procesos penales - criminales-, sino en los de todo orden, administrativos, contravencionales, disciplinarios, policivos, etc.

El artículo 17 de la Ley 395 de 1997 señala que el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, podrá imponer mediante Resolución motivada.

El Procedimiento Administrativo Sancionatorio lo adelanta el ICA a través de un método reglado establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011) y demás normas específicas y concordantes, el cual concluye con un Acto Administrativo que decide de fondo la sanción o el archivo.

Según el artículo 5° del Decreto 3761 de 2009 las Gerencias Seccionales son las encargadas de adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal. Por consiguiente, la primera instancia es la responsable de la apertura de los procesos sancionatorios.

El Artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 señala que, salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones, caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas.

En el documento Excel “primer avance a la auditoría”, entregado mediante comunicación electrónica del día 05 de junio de 2020 en donde la seccional ICA Norte de Santander, adjunta un listado de procesos sancionatorios llevados a cabo desde el año 2017, se observó que para procesos abiertos durante el año 2018 (procesos con código xxx-2018), figuran archivados 10 de ellos por motivo de “Caducidad”. Para todos ellos la causal de investigación era la no vacunación contra fiebre aftosa durante el segundo ciclo de 2016.

El siguiente es el listado:

Tabla No. 35: Caducidad en procesos sancionatorios

NÚMERO EXPEDIENTE	CAUSA DE INVESTIGACIÓN	NORMA VIOLADA	RESOLUCIÓN DE ARCHIVO	MOTIVO DEL ARCHIVO
218-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	11542	CADUCIDAD
219-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	11543	CADUCIDAD
221-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	NO	CADUCIDAD
226-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	11544	CADUCIDAD
227-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	11546	CADUCIDAD
228-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	11571	CADUCIDAD

NÚMERO EXPEDIENTE	CAUSA DE INVESTIGACIÓN	NORMA VIOLADA	RESOLUCIÓN DE ARCHIVO	MOTIVO DEL ARCHIVO
229-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	11573	CADUCIDAD
230-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	14059	CADUCIDAD
260-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	14084	CADUCIDAD
261-2018	NO VACUNO CONTRA LA FIEBRE AFTOSA EN EL 2°DO CICLO DEL AÑO 2016	RESOLUCION 14921DEL 24 DE OCTUBRE DE 2016	1405	CADUCIDAD

Fuente: ICA Regional Norte de Santander

Proyectó: Equipo Auditor

Se evidencia que a pesar de que los expedientes fueron abiertos durante el 2018, el hecho generador de la sanción ocurre durante el segundo semestre del 2016, lo que indica una gestión ineficiente de la entidad teniendo en cuenta que el ICA tiene la responsabilidad del proceso de supervisión de la vacunación y por tal motivo conoce en forma inmediata cuales predios fueron vacunados y cuáles no, indicando esta situación una dilación de por lo menos un año en la apertura de estos procesos sancionatorios.

Lo anterior es causado por deficiencias en el control interno del procedimiento de Procesos Administrativos Sancionatorios, que ocasionan una presunta dilación en la apertura de los mismos, cuya responsabilidad está en cabeza de la Gerencia Seccional del ICA.

Al ocurrir el fenómeno de caducidad, el Estado pierde la facultad sancionatoria, lo cual es perjudicial ya que no puede ejercerse esta potestad aún si el hecho que genera la investigación tiene mérito para ello y se estimula que los ganaderos incumplan esta obligación generando riesgos a la salud animal

Respuesta de la Entidad:

Al respecto el ICA responde que “Como quiera que el proceso administrativo sancionatorio se desarrolla en diferentes etapas procesales requieren actividades diferentes las cuales deben ser ejecutadas por diferente personal. es necesario que ser funcionar como un juzgado.

Con relación a la evidencia o Hallazgo Administrativo relacionado con el desfase existente entre la apertura del PAS (2018) y el evento que genera la sanción (2016), es necesario precisar que en los casos en que se encuentre frente a una presunta violación de la normatividad interna del Ica, por parte de usuarios , con el fin de

definir responsabilidades e imponer sanciones a los infractores, es el momento de la verdad cuando inicia el PAS y en su fase previa interactúan diferentes oficinas competentes, que suministran el insumo que alimenta y materializa el PAS, y que generan distintos roles independientes unos de otros, tales como:

La Gerencia General del ICA, mediante Resolución fija el periodo o la fecha del Ciclo de Vacunación contra la fiebre aftosa en Colombia.

La vacunación de los animales en los diferentes predios ubicados en los municipios del país, es ejecutada directamente por Fedegan, o quien haga sus veces, quien se encarga de contratar el personal idóneo, suficiente y necesario para adelantar esta labor de vacunación.

En cada uno de los predios, donde se realiza la vacunación de los animales se debe diligenciar por parte del técnico vacunador, un acta que registra diferentes situaciones de sanidad animal de los predios visitados y que posteriormente con su entrega a la Oficina de Epidemiología de la Seccional del ICA, previa revisión y análisis del mismo, servirá de insumo y documento soporte para dar inicio del PAS.

Desafortunadamente, en la fecha auditada, no es posible conocer de inmediato, ni en tiempo real la documentación soporte, habida consideración que en primer lugar los predios se encuentran distantes de las cabeceras municipales y ausencia total de tecnología para transmisión de datos, demoras de los vacunadores en procesar y alistar la información soporte que debe ser remitida a la oficina de epidemiología del ICA, donde transcurre un tiempo considerable en recibirse la información, que igualmente debe ser revisada y analizada, para decidir el inicio del PAS.

Es provechoso precisar que una vez documentado el Hecho Generador, que es la fecha del Acta de Predio no vacunado,, se empieza a correr el tiempo para iniciar el PAS y evitar la caducidad del mismo, que se da a los tres años después y en ese trámite también infieren otras variables independientes, tales como mal diligenciamiento del Acta por parte del vacunador, lo que deja sin efecto el proceso así haya violado la Ley Sanitaria, inconvenientes en la notificación al utilizar todas las herramientas previstas en la misma, y la falta de personal de apoyo para adelantar las diferentes etapas del PAS etc. Habida consideración que se debe tener un equipo de trabajo similar a la operatividad de cualquier juzgado, por el grande volumen de expedientes que se deben apertura y que desafortunadamente en el caso particular del ICA seccional Norte de Santander solo dispone con una profesional del derecho de carrera administrativa y en algunas ocasiones con personal vinculado bajo la modalidad de prestación de servicio durante el tiempo de vigencia del mismo.

La supervisor técnica de la vacunación por parte del ICA, es de competencia de la Oficina de Epidemiología, quien la realiza por intermedio de los técnicos del ICA, durante la ejecución del Ciclo de vacunación programado, mediante un muestreo aleatorio previa programación efectuada por el nivel central, dada la limitación de personal para actuar sobre la totalidad del universo de la población objetivo, que es una grande limitación que se fundamenta en la necesidad de asignación presupuestal suficiente, para todo el país y no solamente para el departamento Norte de Santander.

Así las cosas y tomando como referencia los diferentes actores que intervienen antes de iniciar formalmente el PAS, es posible inferir en el mismo, que la presunta ineficiencia, obedece a variables exógenas, tales como un sistema de información sin o con escaso soporte tecnológico, presuntas falencias en la contratación de personal idóneo y suficiente de vacunadores para ejecutar la tarea, modalidad de contratación del personal técnico de campo por parte del ICA y de apoyo a la gestión jurídico-legal que implica la formalidad del PAS, servicio de mensajería intermitente, (al inicio de la vigencia fiscal) para las notificaciones, acorde con el mandato de la ley.”

Análisis de la respuesta:

De conformidad con la respuesta, el ICA no desmiente la situación comunicada del transcurso de un tiempo superior a un año entre la ocurrencia del hecho sancionable y la apertura del proceso, hace una narración de las dificultades en el trámite del proceso y aduce que dichas variables son exógenas, pero la explicación de dichas variables, tales como: fallas en el sistema de información, escaso soporte tecnológico, falencias en la contratación del personal vacunador, apoyo a la gestión jurídico legal, etc., no pueden considerarse como exógenas, debido a que son inherentes a la entidad.

En consecuencia, se valida como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

4.2.3.8 Hallazgos Gerencia Cesar

Hallazgo No. 27 - Pruebas y términos en los Procesos Administrativos Sancionatorios (D9)

Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Agricultura y Desarrollo Rural. Capítulo 10. De las Sanciones Artículo 2.13.1.10.1. Sanciones Administrativas. *La violación a las disposiciones establecidas en el presente título, a sus reglamentos y demás normas que se deriven del mismo, serán sancionadas*

administrativamente por el ICA, sin perjuicio de las acciones penales, civiles que correspondan. (Decreto 1840 de 1994, art. 16)

Artículo 2.13.1.10.2. Las sanciones serán las siguientes: 1. Amonestación escrita, en la cual se precisará el plazo que se dé al infractor para el cumplimiento de las disposiciones violadas, si es el caso; 2. Multas, que podrán ser sucesivas y su valor en conjunto no excederá una suma equivalente a 10.000 salarios mensuales mínimos legales; 3. Prohibición temporal o definitiva de cultivos de vegetales o de la cría de animales; 4. La suspensión o cancelación del registro de productor o importador o del producto expedido por el ICA, de los permisos o de las autorizaciones concedidas; 5. Suspensión o cancelación de los servicios que le preste el ICA o la entidad acreditada, en materia de sanidad o de insumos agropecuarios. 6. Parágrafo. Las sumas recaudadas por concepto de multas ingresarán al Fondo Nacional de Protección Agropecuaria, creado por el artículo 67 de la Ley 101 de 1993, de acuerdo con los procedimientos que para el efecto establezca el ICA. (Decreto 1840 de 1994, art. 17)

Decreto 4765 del 18 de diciembre de 2008

Artículo 6°. Funciones Generales. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá las siguientes funciones:

20. Imponer multas y sanciones administrativas

Artículo 42. Gerencias Seccionales. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá una Gerencia Seccional por cada Departamento para cumplir en cada uno de ellos los planes, programas y proyectos de acuerdo a las necesidades del servicio, las cuales cumplirán las siguientes funciones:

7. Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal.

Ley 1955 de 2019

Artículo 156: De la disposición mediante la cual se dispone que: "El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), conforme lo dispuesto en la presente ley".

Manual de Procedimiento

En link de la página web del ICA

<https://portal.ica.gov.co:447/DocManagerSwift/User/HTMLServe.ashx?E=7AD71F85B41A069BFC1460AC0FFD773D&PE=09C57DA5BE145FF5637DEA2CFC93475C&S=40&P=False&R=1042238035>

Ley 1437 del 2011: Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Artículo 47. Procedimiento Administrativo Sancionatorio. *Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.*

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. *Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.*

Artículo 48. PERÍODO PROBATORIO. *Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior, el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.*

Artículo 49. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. *El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos.*

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. *La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.*
2. *El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.*
3. *Las normas infringidas con los hechos probados.*
4. *La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.*

Este procedimiento deberá ser adelantado en primera instancia por las Gerencias Seccionales del ICA, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 4765 de 2008 artículo 42 numeral 7, que fue modificado por el Decreto 3761 de 2009, artículo 5, numeral 7, que al tenor de lo literal señala:

Artículo 5°. Modifícase el numeral 7 del artículo 42 del Decreto 4765 de 2008, el cual queda así: “(...) 7. *Adelantar en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio, por incumplimiento de las normas sanitarias de la regulación animal y vegetal (...)*”.

Con fundamento en el artículo 2.13.1.10.1. del Decreto 1840 de 1994 ante la vulneración de las disposiciones sanitarias señaladas en la regulación animal y vegetal el ICA deberá ejercer la potestad sancionatoria, para lo cual conforme lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 cuenta con tres (3) años a partir de la ocurrencia del hecho, conducta u omisión para la imposición de la multa o sanción administrativa, terminando con la expedición y notificación del acto administrativo por el cual se decide el proceso.

En ese sentido, en la Seccional Cesar del ICA en la verificación de los 39 expedientes objeto de este proceso auditor, de la totalidad de los tramitados por dicho estamento desde 2016 al 2019 en cantidad de 240, se evidenció inactividad procesal al presentar como última actuación, como se muestra para el caso de los veinticuatro (24) procesos relacionados a continuación en la tabla No. 36, en julio de 2017 y en marzo, abril, mayo, agosto, septiembre y octubre de 2018; con lo cual a la fecha llevan entre dos a tres años de inactividad.

Tabla No. 36: Términos en los procesos sancionatorios

No.	No. Expediente	Fecha de ocurrencia de los hechos	Fecha Formulación de Cargos
1	20-2-22-028-AF- 2017	5/06/2017	18/04/2018
2	20-2-22-030-AF- 2017	6/06/2017	18/04/2018
3	20-2-22-037- AF- 2017	1/06/2017	18/04/2018

No.	No. Expediente	Fecha de ocurrencia de los hechos	Fecha Formulación de Cargos
4	20-2-22-034-AF-2017	17/05/2017	18/04/2018
5	20-2-22-048-AF-2017	25/05/2017	18/04/2018
6	20-2-22-036-AF-2017	12/06/2016	07/07/2017
7	20-2-22-075-AF-2017	16/06/2017	21/05/2018
8	20-2-22-064-AF-2017	13/06/2017	18/04/2018
9	20-2-22-009-AF-2017	17/06/2017	08/03/2018
10	20-2-22-007-AF-2017	21/06/2017	06/03/2018
11	20-2-22-013-AF-2017	10/06/2017	15/03/2018
12	20-2-22-005-AF-2017	17/06/2017	06/03/2018
13	20-2-22-016-AF-2017	25/05/2017	18/04/2018
14	20-2-22-041-AF-2017	15/05/2017	18/04/2018
15	20-2-22-012-AF-2018		21/08/2018
16	20-2-22-043-AF-2018		20/09/2018
17	20-2-22-032-AF-2018		12/09/2018
18	20-2-22-036-AF-2018		14/09/2018
19	20-2-22-028-AF-2018		06/09/2018
20	20-2-22-047-AF-2018		24/09/2018
21	20-2-22-056-AF-2018		03/10/2018
22	20-2-22-017-AF-2018		24/08/2018
23	20-2-22-023-AF-2018		04/09/2018
24	20-2-22-060-AF-2018		24/10/2018

Fuente: Información expediente PAS

De igual forma, en los autos de formulación de cargos relacionados a continuación:

- Auto de formulación de cargos No. 016 del 30 de mayo de 2019, cuyos hechos indican que los animales reportaban marcas que no coincidían con las autorizadas en la GMSI, aparece comunicación donde se le notifica a uno de los presuntos responsables de la contravención del 16 de agosto del 2019, es decir 4 meses después de haberse realizado de la apertura de la investigación, igualmente notificaciones personales del 9 de septiembre y 2 de octubre del 2019.

A la fecha de revisión, el proceso se encuentra en la etapa oficio de citación y/o la notificación personal y el Auto de Formulación de Cargos, con recurso del 24 de octubre del 2019, sin resolver, es decir está inactivo.

- Autos de formulación de cargos No. 021 de junio, No. 030 del 3 de septiembre, No. 039 del 27 de diciembre de 2019 con ocasión de la movilización de animales diferentes a los autorizados en la Guía Sanitaria de Movilización, se pudo observar que dichos expedientes no han sido notificados a los presuntos implicados, por lo que únicamente reposa en los procesos el Auto de Formulación de Cargos, con lo cual a la fecha llevan once (11), ocho (8) y cinco (5) meses de inactividad, respectivamente.
- Autos de formulación de cargos No. 028 y No. 22 del 20 y 21 de mayo del 2019, respectivamente, por no vacunar en el primer ciclo de vacunación del 2019, al encontrarse en la misma etapa que es la de formulación de cargos, sin ser notificado a los presuntos por lo cual a la fecha llevan doce (12) meses de inactividad.
- Autos de formulación de cargos de agosto y septiembre de 2018 para el caso de siete (7) procesos, por reportes de Contravención al Control de Movilización de Animales, Productos y Subproductos, que carecían de la Guía Sanitaria de Movilización, al igual que las marcas no coincidieron con las consignadas en dichos documentos, por lo cual a la fecha llevan más de veinte (20) meses de inactividad.
- Autos de formulación de cargos No. 056 del 03 de octubre y No. 017 del 24 de agosto del 2018 por movilización de semovientes sin el respectivo documento de autorización por lo cual llevan más de veinte (20) meses de inactividad.

Respuesta de la Entidad:

Al respecto la entidad presenta los siguientes argumentos en su respuesta.

I. Procesos por no vacunación contra la fiebre aftosa:

1. En relación con los procesos de los años 2017 y 2018, de la muestra tomada, se encuentran en su mayoría en la etapa de formulación de cargos, teniendo en cuenta, que se ha presentado dificultad para lograr la notificación personal, toda vez que las direcciones de los ganaderos corresponden a predios rurales, es decir, que carecen de nomenclatura y por tanto, el correo certificado no presta el servicio en dichas áreas.

2. En relación a los procesos N° 22 y 28 de 2019, correspondientes a no vacunación contra la fiebre aftosa, se dará el respectivo impulso procesal, toda vez que nos encontramos dentro de los términos que habilitan al ICA para ejercer la función sancionadora.

II. Procesos por contravención:

1. Para las contravenciones de 2018, se dará el respectivo impulso procesal, toda vez que nos encontramos dentro de los términos que habilitan al ICA para ejercer la potestad sancionatoria establecida en la Ley 1955 de 2019 y de conformidad con la Ley 1437 de 2011.

2. En relación al expediente GSMI del 30 de mayo de 2019, El procedimiento se encuentra en formulación de cargos, los cuales, fueron notificados el 9 de septiembre y 02 de octubre de 2019, a los implicados, respectivamente.

Por lo anterior, se reitera que no existe dentro del proceso recurso alguno, y una vez, se levanten los términos procesales los cuales se encuentran suspendidos conforme a la resolución N° 064945 del 02 de abril de 2020, se dará el respectivo impulso procesal.

3. En cuanto a los expedientes GMSI No. 021 y 030 de 2019, se encuentran en formulación de cargos como indica la observación, y en su momento se les dará prioridad para impulso procesal.

4. Para el año 2019, se generaron 32 procesos por contravención, por lo que la referencia del expediente 039 de 2019, está errada, puede ser verificado en las actas de fecha 15 y 21 de mayo de 2020, suscritas entre otros, por funcionarios de la contraloría, en las cuales no se relaciona dicho expediente. Cabe resaltar, que las actas reposan en esa entidad.

Es pertinente señalar que, para los procesos de no vacunación contra la fiebre aftosa de los años previamente señalados, con la finalidad de lograr las notificaciones a los investigados, se han implementado una serie de acciones por parte de la Gerencia General del Instituto, y que se han adoptado por la Gerencia Seccional, entre las que se destacan:

- Apoyarse durante el presente ciclo, en los vacunadores contratados por FEDEGAN, con el fin de hacer entrega de citaciones a los ganaderos que no cumplieron con la vacunación contra la fiebre aftosa y brucelosis bovina, como estrategia para poder lograr la notificación de los investigados.

- Comenzar a implementar el procedimiento verbal (audiencia), consagrado por el ICA en el Manual del Proceso Administrativo Sancionatorio, adoptado por la Gerencia General mediante Resolución N°. 065768 del 23 de abril de 2020.

Análisis de la respuesta:

Así las cosas, pese a iniciarse los PAS desde el 2017, 2018 y 2019, la Seccional Cesar, como dependencia sustanciadora, no ha expedido el acto administrativo que resuelve e impone la sanción por el incumplimiento, sin que a la fecha se haya dado inicio a las etapas probatoria y de decisión de fondo, que le permitan resolver la responsabilidad de los propietarios de los predios ganaderos, por el presunto incumplimiento de las normas sanitarias.

Demostrando en esta Seccional del ICA, una gestión deficiente en el desarrollo de los 39 procesos citados precedentemente, teniendo en cuenta que el trámite de este proceso, está reglamentado en sus etapas y términos, según la Ley 1437 de 2011, conjuntamente con la reglamentación interna dispuesta en el Manual de Procedimientos para la orientación en el desarrollo de los mismos.

En ese sentido, teniendo en cuenta que el literal 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 establece el deber de todo servidor público de cumplir y hacer que se cumplan las obligaciones instituidas en la normatividad señalada, la observación anteriormente citada tiene presunta incidencia disciplinaria.

En consecuencia, se valida como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

4.2.3.9 *Hallazgos Gerencia Sucre*

Hallazgo No. 28 - PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS (D10)

El Artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 establece que la facultad que tienen las entidades para imponer sanciones, caduca a los 3 años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe ser expedido y notificado.

De los 30 procesos administrativos sancionatorios evaluados en la Seccional Sucre del ICA, en trece (13) de ellos se declaró la caducidad, tal como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla No. 37: Procesos administrativos sancionatorios caducados ICA-Sucre

No. RAD. PROCESO	NOMBRE DEL PREDIO	CAUSA DE LA INVESTIGACION	FECHA DE OCURRENCIA DEL HECHO	FECHA AUTO QUE DECRETA CADUCIDAD
70.2.39.29-2016	La Esperanza	NO VACUNACION I CICLO 2016	21/07/2016	10/10/2019
70.2.39.00 5-2016	Santa Elena	NO VACUNACION II CICLO 2015	15/12/2015	10/10/2019
70.2.39.00 5-2017	Monte Padua	NO VACUNACIÓN II CICLO 2016	06/12/2016	No se arrima auto en el expediente, pero operó la caducidad
70.2.39.00 8-2016	La Mano de Dios	NO VACUNACIÓN II CICLO 2015	26/11/2015	26/09/2019
70.2.39.00 8-2017	La Concepción 2	NO VACUNACIÓN II CICLO 2016	16/11/2016	No se arrima auto en el expediente, pero operó la caducidad
70.2.39.00 3-2016	Toledo	NO VACUNACIÓN II CICLO 2015	17/12/2015	26/09/2019
70.2.39.03 0-2016	Galápago	NO VACUNACIÓN I CICLO 2016	19/07/2016	10/10/2019
70.2.39.00 6-2016	La Locura	NO VACUNACIÓN II CICLO 2015	17/12/2015	26/09/2019
70.2.39.00 4-2016	El Santuario	NO VACUNACIÓN II CICLO 2015	29/11/2015	26/09/2019
70.2.39.00 7-2016	La Morisqueta	NO VACUNACIÓN II CICLO 2015	17/12/2015	26/09/2019
70.2.39.02 7-2016	Naranjal	NO VACUNACIÓN I CICLO 2016	17/07/2016	10/10/2019
70.2.39.00 1-2016	La Estación	NO VACUNACIÓN II CICLO 2015	5/12/2015	26/09/2019
70.2.39.01 0-2016	Bella Estrella	NO VACUNACIÓN II CICLO 2015	3/12/2015	26/09/2019

Fuente: Expedientes Procesos Administrativos Sancionatorios ICA Seccional Sucre

Lo anterior se explica por las siguientes razones: varios de los procesos estuvieron a cargo de diferentes gerentes seccionales, varios de los autos de impulso decretaron pruebas para fechas muy seguidas principalmente para los meses de enero y febrero de 2018, entre esos testimonios y declaraciones de los administrados que no fue posible practicar. Otros se determinaron autos de impulso y de formulación de cargos y resolución con sanción que no se notificaron oportunamente.

En algunos procesos se halló que se profirió resolución que impone sanción, pero no se advirtió que no se había notificado y al final se declara la caducidad. En otros, estando dadas las condiciones procesales para proferir la resolución sanción se

decidió abrirlo a pruebas, lo que conllevó a proferir autos de impulso para la práctica de pruebas que no se practicaron a tiempo o en todo caso habiéndose decretado las pruebas no se practicaron.

En varios de estos procesos hay material probatorio que de haberse considerado probablemente hubiese favorecido a los administrados o no se tuvieron en cuenta recursos o solicitudes de los ciudadanos.

Las deficiencias observadas en el trámite de los procesos relativas a la indebida notificación de autos, omisión en la práctica de pruebas decretadas e impulso procesal extemporáneo o inexistente, denotan deficiencias en el control sobre la sustanciación de los procesos por parte de la Dirección Seccional. De igual forma, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 34 numeral 1 de la ley 734 del 2002, se configura un presunto incumplimiento del deber de diligencia en el trámite de los procesos, que conllevó a que operara la caducidad de la facultad sancionatoria, ocasionando con ello que no se pudieran imponer las posibles sanciones o multas derivadas de las conductas ilícitas que dieron origen a los procesos, que la multa no cumpla con la finalidad represora o de control de tales conductas, como tampoco se pueda hacer efectivo el recaudo de los recursos causados por multas, que deben destinarse a financiar el Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.

Respuesta de la Entidad:

Al respecto de este hecho, el ICA responde que la Seccional Sucre estuvo varios años sin abogado de planta y desde que este fue nombrado, se procedió a la revisión de todos los expedientes para conocer su estado e impulsarlos y donde operó la caducidad procedió a decretarla, lo cual fue comunicado a la oficina de control interno disciplinario.

También argumenta que a partir de entonces están haciendo lo humanamente posible por ser más eficientes, así como de superar el cuello de botella ocasionado por la dificultad en las notificaciones, por tratarse de direcciones de predios rurales, a los cuales no va correo certificado 4-72, debiendo buscar mecanismos alternos para la entrega de citaciones y notificaciones por aviso, con el fin de dar un impulso más expedito a los procesos.

Además, manifiesta que la oficina asesora jurídica del ICA con el fin de dar apoyo a todas las seccionales en sus PAS, emitió este año un manual de procedimiento administrativo en el que asignan tareas, unificando criterios de modo se evite este tipo de caducidades.

Ánalisis de la respuesta:

Por tanto, la entidad acepta la observación comunicada. Los argumentos que plantea en su respuesta son explicativos de las situaciones que a su juicio generaron las deficiencias en el trámite de los procesos y de las acciones de mejora que al respecto está implementando la entidad, pero no logran desvirtúan el hecho observado.

En consecuencia, se valida como hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria.

4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la ejecución de los recursos invertidos con ocasión de la emergencia sanitaria por brotes de fiebre aftosa, en bovinos y bufalinos por parte del ICA.

4.3.1 Hallazgos Nivel Central

Hallazgo No. 29 - RECIBO A SATISFACCIÓN SIN QUE SE HUBIERA RECIBIDO EL BIEN CONTRATO GGC-238-2019 (D11)

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

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

(...)

Parágrafo 1º. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. (...)” (subrayado fuera de texto)

Contrato GGC-238-2019. Clausula 4. Obligaciones Generales: a) *Del contratista.* Numeral 1. *Cumplir el objeto del contrato en los lugares destinados por el ICA, para*

tal fin, conforme a los conocimientos y requerimientos técnicos exigidos. b) Obligaciones Específicas del Contratista. Lugar de Entrega – Centros de Consumo. Las sedes seccionales y la bodega de Oficinas Nacionales, será los lugares en los que el contratista efectuará la entrega de los bienes objeto de suministro. La ubicación de las sedes seccionales y la bodega de Oficinas Nacionales, es la relacionada en la cláusula sexta del presente contrato.

Revisado el expediente del Contrato GGC-238-2019, se observa que el acta de inicio se suscribe con fecha 30/12/19 y la ejecución es hasta el 31/12/19. Además, en el certificado de entrega a satisfacción, con fecha 30/12/19, se certifica que se ha recibido por parte del contratista, en el tiempo y lugares establecidos, los útiles objeto del contrato. Así mismo, dicho recibo a satisfacción queda plasmado en el informe de supervisión con fecha 31/12/19, donde adicionalmente se manifiesta que:

- El contratista realiza el suministro y entrega de útiles de oficina en las 32 seccionales y oficinas nacionales conforme a lo establecido en las condiciones del contrato.
- Los soportes de la incorporación al almacén de cada uno de los útiles de oficina recibidos se soportan con los CMI de ingreso, realizados por cada una de las seccionales.

Sin embargo, al revisar los CMI (Comprobante de movimiento de inventario), se encontró que a fecha 30/12/19 se realizó un único comprobante con ingreso en la oficina nacional, de la totalidad de los bienes adquiridos, pero en las gerencias seccionales, se dio ingreso a almacén en los meses de febrero y abril de 2020, lo cual, no coincide con lo certificado por los supervisores.

Por lo anterior, se evidencia que lo certificado por los supervisores no corresponde a la realidad de la ejecución, debido a que la entidad que está obligada a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado y del cumplimiento de cada una de sus cláusulas, no lo hace de manera oportuna y efectiva, máxime cuando los informes y la certificación de los supervisores son el sustento para la realización del pago de las obligaciones convenidas.

La situación observada pone en riesgo el cumplimiento de las condiciones del contrato al darse como ejecutado dentro de la vigencia fiscal y puede generar pagos sin el cumplimiento de los requisitos.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Respuesta de la Entidad:

El ICA no sometió a riesgo el cumplimiento de las condiciones del contrato GGC 238 2019 celebrado con la empresa UNIPLES S.A, pues su ejecución se dio dentro de la vigencia fiscal 2019 y los pagos realizados atendieron los requisitos legales.

En cuanto a las circunstancias observadas por la CGR respecto al contenido del informe de supervisión, es importante manifestar que en esta actuación no existió intención dolosa, ya que con la rigurosidad requerida y en aras del cumplimiento de las obligaciones contractuales del contrato mencionado, se suscribió acta de entrega y recibo de elementos el día 30 de diciembre de 2019, la cual se anexa.

Con esta acta se certificó el recibo del total de los elementos objeto del contrato, los cuales fueron dispuestos para su envío hacia las Oficinas Seccionales con las guías de transporte respectivas que evidencian que éstos, una vez recibidos, fueron enviados desde el 30 de diciembre de 2019; se adjuntan en 32 folios.

De otra parte, es muy importante anotar que los CMI de traspaso entre seccionales los cuales detallan los elementos recibidos en cada seccional, corresponden a la formalización de un proceso administrativo, mediante el cual se transfiere documentalmente la administración de los bienes; dado que el recibo físico en las Seccionales ocurrió los primeros días de enero de 2020, producto de la logística del transporte de los elementos. En ningún caso los CMI corresponden a una incorporación, pues ésta se realizó mediante comprobante No OFI192496 de oficinas nacionales.

Por último, anotar que no se generaron pagos sin el cumplimiento de los requisitos, dado que éstos se realizaron el 19 de marzo de 2020, como lo soportan las órdenes de pago No. 62417520, por \$21.000.000, 62425120 por \$9.700.000,00, 62429620 por \$59.000.000,00 y 62427420 por \$255.300.00.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, solicito levantar la presunta connotación disciplinaria y penal, pues el proceso de recibo de los elementos objeto del contrato fue realizado dentro del plazo estipulado en el contrato.

Análisis de la respuesta:

El ICA aporta en su respuesta el acta de entrega elemento contrato No. GGC-238-2019 del 30 de diciembre de 2019, donde se manifiesta, entre otras actividades, que los elementos se reciben en las instalaciones de la firma Uniples, que los mismos deben ser enviados a las 32 seccionales y oficinas nacionales de acuerdo a la cláusula 6 y “*...que para la fecha de ejecución del contrato resulta absolutamente imposible la entrega de los elementos en las 32 seccionales en el tiempo de ejecución del contrato es decir 31 de diciembre de 2019*”. Sin embargo, el contenido

de esta acta corrobora que, en el plazo estipulado en el contrato, no se habían ejecutado todas las actividades.

En lo referente a los CMI de traspaso entre seccionales, El ICA señala que son “*la formalización de un proceso administrativo, mediante el cual se transfiere documentalmente la administración de los bienes(...)*”; sin embargo, el equipo auditor no hace referencia al manejo administrativo de los bienes sino a las afirmaciones de la supervisión en su informe, donde señaló que “*Los soportes de la incorporación al almacén de cada uno de los útiles de oficina recibidos se soportan con los CMI de ingreso, realizados por cada una de las seccionales.*” (negrillas fuera de texto)

En cuanto a los pagos, es cierto que los mismos fueron realizados el 19 de marzo de 2020; sin embargo, el informe de supervisión ya mencionado, en su numeral 7 señala que “*este se ejecutó a satisfacción dentro del orden administrativo, financiero, técnico y jurídico y por ende se recomienda al pago en las condiciones establecidas para este tipo de contrato*”, por lo tanto, a partir del 30/12/19 se podía generar el mencionado pago.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene para efectos con connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 30 - EJECUCIÓN DE CONTRATO CON RECURSOS DIFERENTES A LOS DEFINIDOS EN LA MINUTA CONTRACTUAL

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

Artículo 2o. OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

e) *Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*

Ley 80 de 1993: *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.*

Artículo 25. Del principio de economía: En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

Numeral 6o. Las entidades estatales abrirán licitaciones e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.

Decreto 111 de 1996: Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin.

En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

El Instituto Colombiano Agropecuario celebró el contrato No. GGC-238-2019, cuyo objeto contractual es “*La adquisición de útiles de oficina a precios unitarios, para las oficinas nacionales y seccionales del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, para la vigencia 2019*”, el cual fue adjudicado a través de Selección Abreviada - Subasta Inversa Electrónica, a UNIPLES S.A.

La cláusula decima quinta, estipula la imputación presupuestal así: “*El pago de este contrato estará subordinado a los Certificados de Disponibilidad Presupuestal que se describen a continuación, expedidos por el Grupo de Gestión Financiera, los cuales serán afectados de la siguiente manera:*

Tabla No. 38: CDPs

CDP	OBJETO	RUBRO	VALOR TOTAL CDP	MONTO A AFECTAR
19119	ADQUIRIR TODOS LOS ELEMENTOS DE PAPELERIA PARA ATENDER LO RELACIONADO CON LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA DE CAPACITACION	C-1799-1100-2-0-1799058-02	\$ 25,000,000	\$ 21,000,000
18819	ADQUISICIÓN DE TONNERS Y PAPELERIA	C-1707-1100-4-0-1707024-02	\$ 300,000,000	\$ 59,000,000
5319	COMPRA Y DISTRIBUCION DE TQNER, UTILES DE OFICINA Y PAPELERIA A NIVEL NACIONAL Y DEMAS CONSUMIBLES DE IMPRESIÓN	A-02-02-01-003	\$ 1,029,356,111	\$ 9,700,000
11519	COMPRAR CAJAS PARA ARCHIVO. CARPETAS CON GANCHO LEGAJADOR Y ROTULOS	C-1799-1100-2-0-1799052-02	\$ 400,000,000	\$ 255,300,000

CDP	OBJETO	RUBRO	VALOR TOTAL CDP	MONTO A AFECTAR
	ADHESIVOS - GRUPO DE GESTION ATENCION AL CIUDADANO Y GESTION DOCUMENTAL			
TOTAL			\$ 1,754,356,111	\$ 345,000,000

.....

Sin embargo, al revisar la ejecución presupuestal en SIIF, los CDP 5319 y 18819 fueron afectados con rubros diferentes a los indicados en el contrato, como aparece a continuación:

Tabla No. 39: Afectación real rubros presupuestales

No. CDP	Rubro a afectar según contrato	No. Compromiso	Rubro Afectado en Registro Presupuestal
5319	A-02-02-01-003	1193919	C-1707-1100-4-0-1707024-02
18819	C-1707-1100-4-0-1707024-02	1194919	C-1707-1100-4-0-1707050-02

Esta situación se presentó dado que, aunque el contrato fue firmado el día 13 de diciembre de 2019, el grupo de gestión contractual solicitó el registro presupuestal el día 27 de diciembre de 2019, fecha en la cual no había saldo por comprometer de los rubros mencionados en el contrato.

Lo anterior se genera por debilidades en los controles tanto manuales como del sistema, al permitir ejecutar un contrato atado a un rubro presupuestal mediante otro rubro diferente, y a demoras en la solicitud del registro presupuestal de los contratos por parte del grupo de gestión contractual, lo que ocasiona riesgo de desfinanciación de los contratos suscritos.

Respuesta de la Entidad:

Opuesto a lo concluido por el equipo auditor, los recursos destinados para la ejecución del contrato GGC-238-2019, si fueron ejecutados para las actividades propias del mismo y corresponden al objeto de gasto definido.

Así mismo la ejecución del contrato con la afectación de los CDP está en concordancia con los proyectos de inversión contenidos en las fichas EBI suscritos por el Instituto para la ejecución de presupuesto del Instituto.

Los CDP No. 5319 y No. 18819 fueron expedidos para la “COMPRA Y DISTRIBUCIÓN DE TONER, ÚTILES DE OFICINA Y PAPELERÍA A NIVEL NACIONAL Y DEMÁS CONSUMIBLES DE IMPRESIÓN - GRUPO DE GESTIÓN

CONTROL ACTIVOS Y ALMACENES y ADQUISICIÓN DE TONNER Y PAPELERIA".

El valor del CDP No. 5319 por \$1.029.356.111 fue ejecutado en su totalidad para cumplir con el objeto de certificado de disponibilidad presupuestal, como se indica a continuación:

CONTRATO	EMPRESA	CONCEPTO	VALOR
GGC-029-2019 (O.C. 36800)	UNIPLES S.A.	Suministro y distribución de toner hewlett packard para oficinas nacionales y seccionales	\$ 157.037.939,45
ORDEN COMPRA 37353	S O S SOLUCIONES DE OFICINA & SUMINISTROS S A S	Suministro y distribucion de papeleria a precios unitarios fijos, para las oficinas nacionales y seccionales del ICA.	\$ 854.209.321,45
GGC-066-2019	ALIANZA ESTRATEGICA OUTSOURCING Y SUMINISTROS SAS	Suministro y distribucion de insumos de impresión kyocera a precios unitarios fijos para las oficinas nacionales y seccionales del ICA	\$ 3.270.266,94
GGC-065-2019	UNIPLES S.A.	Suministro y distribución de insumos de impresión epson a precios unitarios fijos para las oficinas nacionales y seccionales delICA	\$ 5.902.876
GGC-086-2019 (O.C. 40195)	SUMIMAS S A S	Suministro de consumibles de Impresión samsung	\$ 6.835.500,44
GGC-087-2019	SUMIMAS S A S	Suministro y distribución de insumos de impresión ricoh a precios unitarios fijos para las oficinas nacionales y seccionales del instituto colombiano	\$ 2.100.206,72
	TOTAL		\$ 1.029.356.111

El valor del CDP No. 18819 por \$182.195.241 fue ejecutado en su totalidad para cumplir con el objeto de certificado de disponibilidad presupuestal, como se indica a continuación:

CONTRATO	EMPRESA	CONCEPTO	VALOR
GGC-081-	DISPAPELES S.A.S	SUMINISTRO Y DISTRIBUCIÓN DE PAPELERÍA A PRECIOS UNITARIOS FIJOS, PARA LAS OFICINAS NACIONALES Y SECCIONALES DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA, PARA EL AÑO 2019	123.195.241,03
GGC-238- 2019	UNIPLES S.A.	ADQUISICIÓN DE ÚTILES DE OFICINA A PRECIOS UNITARIOS FIJOS, PARA LAS OFICINAS NACIONALES Y SECCIONALES DEL ICA PARA LA VIGENCIA 2019.	59.000.000,00
TOTAL			182.195.241,03

Por lo anterior, la afectación de los referidos CDP se circunscribió directamente al objeto del gasto definido “COMPRA Y DISTRIBUCIÓN DE TONER, ÚTILES DE OFICINA Y PAPELERÍA A NIVEL NACIONAL Y DEMÁS CONSUMIBLES DE IMPRESIÓN.

En el siguiente cuadro se relacionan los saldos por comprometer de cada CDP a 27 de diciembre de 2019, fecha en la cual se solicitó el registro presupuestal del contrato:

CDP	RUBROS PRESUPUESTALES	VALOR EXPEDIDO	SALDO POR COMPROMETER	VALOR AFECTACIÓN CONTRATO GGC-238- 2019
5319	C-1707-1100-4-0-1707024-02	\$ 40.000.000	\$ 40.000.000	\$ 9.700.000
	A-02-02-01-003	\$ 1.029.356.111	\$ 0	\$ 0
18819	C-1707-1100-4-0-1707024-02	\$ 123.195.241	\$ 0	\$ 0
	C-1707-1100-4-0-1707050-02	\$ 59.000.000	\$ 59.000.000	\$ 59.000.000
TOTAL		\$ 1.251.551.352	\$ 99.000.000	\$ 68.700.000

Esta información indica los saldos de los CDP 5319 y 18819 los cuales presentaban saldos en los rubros C-1707-1100-4-0-1707024-02 y C-1707-1100-4-0-1707050-02, saldos disponibles con los que se afectó el registro presupuestal del contrato GGC-238-2019, registros que no modificaron el objeto del gasto definido.

Con base en lo anterior, se solicita respetuosamente al equipo auditor retirar la observación.

Análisis de la respuesta:

La entidad responde que los CDP observados fueron expedidos para la “compra y distribución de tóner, útiles de oficina y papelería a nivel nacional y demás consumibles de impresión - grupo de gestión control activos y almacenes y adquisición de tonner y papelería” y si fueron ejecutados para las actividades propias del mismo y corresponden al objeto de gasto definido.

Sin embargo, la observación de la CGR es referente a la diferencia entre los rubros presupuestales indicados en la cláusula décimo quinta del contrato “imputación presupuestal” y los rubros afectados en la ejecución de acuerdo a los registros presupuestales.

Además, con la respuesta de la entidad se evidencia que a la fecha de solicitud del registro presupuestal para amparar el contrato, no habían saldos por comprometer de los rubros presupuestales indicados en el contrato, lo que generó un riesgo de desfinanciación del mismo.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 31 - SOPORTES EJECUCIÓN CONVENIO 125 DE 2017 - CARTA DE ENTENDIMIENTO No. 1

Soportes ejecución Convenio 125 de 2017- Carta de Entendimiento No. 1

Decreto 111 de 1996: Estatuto Orgánico del Presupuesto:

Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10).

Artículo 15.- Modificación del artículo 2.8.1.7.6. del Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del libro 2 del Decreto 1068 de 2015. Modifíquese el artículo 2.8.1.7.6. del Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual quedará así:

"Artículo 2.8.1.7.6. Ejecución compromisos presupuestales. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. (...)"

Ley 1474 de 2011: Estatuto Anticorrupción:

"Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente (...)"

Carta de entendimiento No. 1 del Convenio Marco 125 del 16 de noviembre de 2017, suscrita el 11 de diciembre de 2017. Cláusula primera- Objeto de “Aunar esfuerzos para implementar la zona de contención adoptada por la Resolución No.11595 de 2017, y ejecutar las actividades pendientes para el cierre de los brotes de fiebre aftosa presentados durante la vigencia 2017”. Cláusula tercera –Plazo: el término de ejecución de la presente carta de entendimiento se contará desde la fecha de su perfeccionamiento hasta el 31 de diciembre de 2017. Cláusula cuarta- Total Aportes: valor total de \$ 1.614.096.387, de los cuales el ICA aportará \$1.500.000.000 y Fiduagraria \$114.096.387.

Revisado el expediente contractual de la carta de entendimiento No. 1 del convenio marco 125 de 2017, se evidenció en los soportes de ejecución, que el objeto contractual no se cumplió dentro del plazo de ejecución fijado (31 de diciembre de 2017), ya que solo el 4% del valor total de los recursos fueron ejecutados durante el plazo y el restante 96% fue ejecutado en la vigencia 2018.

Así mismo, no se evidenciaron gestiones de la supervisión que den cuenta del incumplimiento del mencionado plazo, ni mención al respecto en los documentos expedidos por los supervisores, como son el informe de seguimiento del 31 de diciembre de 2017 y la certificación de cumplimiento del 29 de mayo de 2019. Igual situación se encontró en el acta de liquidación por mutuo del 14 de mayo de 2020, en la cual en su No. 6 define que “*se constató que las partes ejecutaron el objeto de la carta de entendimiento, cumpliendo con los aportes y las obligaciones que fueron pactadas, como consta en el informe final y la certificación de cumplimiento*”.

Los hechos identificados, son causados por debilidades en el seguimiento a la ejecución y cumplimiento de las cláusulas del contrato, por parte de los supervisores encargados de la carta de entendimiento No. 1 del convenio 125 de 2017, lo que puede generar legalización de gastos sin el cumplimiento de los requisitos.

Respuesta de la Entidad:

En atención a lo observado por el equipo auditor, corresponde señalar en primer lugar, que este Convenio con su Carta de Entendimiento No.1, hizo parte de la gestión adelantada en la vigencia 2017, por la anterior administración y fue auditado en la Auditoría Financiera realizada por la Contraloría General de la República al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA en la Vigencia Fiscal 2018, sin que en dicha oportunidad se generaran observaciones ni hallazgos respecto a la ejecución presupuestal de dicho convenio y de sus cartas de entendimiento.

Frente a la ejecución de la carta de entendimiento No.1, del Convenio Marco 125 de 2017, se observa que, de acuerdo con la cláusula séptima, el ICA se comprometió en dicha vigencia, a lo siguiente "CLÁUSULA SÉPTIMA: Los aportes

en dinero realizados por el Instituto se realizarán mediante un único desembolso a FIDUAGRARIA, una vez perfeccionada la presente carta de entendimiento”.

En cumplimiento de esta cláusula convencional, el ICA desembolsó el valor de su aporte bajo las órdenes de pago presupuestal arrojadas por el SIIF Nación No. 410209817 y 410202417 del 21 de diciembre de 2017 por valores de \$288.158.595 y \$ 1.211.841.405, respectivamente.

Frente a la afirmación del equipo auditor, en la que refiere “que dentro de los documentos allegados a la CGR, no se encontraron los soportes, que den cuenta de la real ejecución de los \$1.500.000.000 aportados por el ICA (...), que permitan evidenciar el cumplimiento del objeto contractual, dentro del plazo de ejecución fijado en la carta de entendimiento No.1 (31 de diciembre de 2017)”; se remiten en esta oportunidad como documentos adjuntos a la presente respuesta, los documentos que soportaron el seguimiento a la ejecución contractual, conforme se detalla a continuación. Se aclara que Fiduagraria cuenta con los soportes originales de los documentos que acreditan el cumplimiento del objeto contractual, por ser el ejecutor de los recursos aportados por el ICA.

Se adjunta relación que da cuenta de la totalidad de los gastos efectuados para la realización del objeto del convenio, los cuales a su vez corresponden al aporte realizado por el ICA para el desarrollo de la carta de entendimiento observada. Se aclara para el rubro de insumos, (concepto 3 de la relación Excel observación 19) los documentos que se presentan como soporte obedecen a recursos aportados por el ICA (\$35.985.000) y Fiduagraria. (\$10.590.000).

En tal sentido, con base en los soportes allegados que dan cuenta de la ejecución de los recursos públicos, se solicita retirar la observación y en consecuencia su incidencia disciplinaria y fiscal.

Análisis de la respuesta:

El ICA, en su respuesta, allegó los soportes de la ejecución contractual de la carta de entendimiento No. 1 del Convenio 125 de 2017, y a partir de estos, se identificó que el 96% de los recursos se ejecutaron durante la vigencia 2018, lo que no es acorde a lo definido en la cláusula de plazo de ejecución de la misma, fijado en 31 de diciembre de 2017.

Respecto a lo señalado por el ICA, en cuanto a que “este Convenio con su Carta de Entendimiento No.1, hizo parte de la gestión adelantada en la vigencia 2017, por la anterior administración y fue auditado en la Auditoría Financiera realizada por la Contraloría General de la República al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA en la Vigencia Fiscal 2018, sin que en dicha oportunidad se generaran observaciones

ni hallazgos respecto a la ejecución presupuestal de dicho convenio y de sus cartas de entendimiento”, cabe aclarar que en su oportunidad, se realizó la revisión de la carta de entendimiento No. 2. Así mismo, el acta de liquidación de la carta de entendimiento No. 1 se suscribió el 14 de mayo de 2020, por lo cual no podría haberse revisado en su totalidad en la mencionada auditoría.

Por lo anterior, se levanta la incidencia fiscal y disciplinaria, y se valida como hallazgo administrativo.

4.3.2 Hallazgos Gerencias

4.3.2.1 Hallazgo Gerencia Bolívar

Hallazgo No. 32 - AFILIACIÓN Y PAGO DE LOS APORTES AL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO TÉCNICO.

Ley 1150 de 2007

El artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre contratación con recursos públicos”, ha establecido lo siguiente:

“Artículo 23. DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL. El inciso segundo y el parágrafo 1o del artículo 41 de la Ley 80 quedarán así:

Artículo 41 (...) El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.

PARÁGRAFO 1o. El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal. El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.”

Ley 1393 de 2010

El artículo 26: Previo que la celebración y cumplimiento de las obligaciones derivadas de contratos de prestación de servicios estará condicionada a la

verificación por parte del contratante de la afiliación y pago de los aportes al Sistema de Protección Social, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional

Artículo 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

7o. Los contratistas responderán por haber ocultado al contratar, inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por haber suministrado información falsa.

Sentencia C-124/04, Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis, diecisiete (17) de febrero de dos mil cuatro (2004).

Así, de acuerdo con el artículo 157 de la Ley 100 de 1993 el régimen Contributivo tiene como afiliados obligatorios a las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago, quienes deben pagar una cotización que, según el caso, deberá ser cubierta directamente por el afiliado o en concurrencia con el empleador.

En relación con el principio de solidaridad ha dicho la Corte que este implica que todos los que participan en el sistema de seguridad social tienen el deber de contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deban, en general, cotizar, no sólo para poder recibir los distintos beneficios, sino para preservar el sistema en su conjunto.

La Dirección General del ICA, adelantó una serie de contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, entre los años 2018 y 2019, para desarrollar las tareas misionales del instituto, en las oficinas de la jurisdicción del departamento de Bolívar, en lo correspondiente a la expedición de guías de movilización, registro de predios, marca de hierro y, visitas de control sanitario a establecimientos relacionados con actividades bovinas en general, en las oficinas de: San Juan Nepomuceno, Calamar, El Carmen de Bolívar, Magangué, Mompox, Morales y Santa Rosa del Sur.

Al examinar los soportes de las cuentas de cobro de algunos contratistas, anexas a los informes mensuales de cumplimiento, como se indica en la siguiente tabla, y al confrontar con el sistema de Consulta de la Base de Datos Única de Afiliados BDUA del Sistema General de Seguridad Social en Salud BDUA-ADRES, del Ministerio de Salud, los reportes de afiliación el régimen de salud de estas personas naturales, se constató que la certificación de afiliación al régimen contributivo, anexa en los expedientes, no es cierta, ya que en los casos consultados en el BDUA-ADRES, y relacionados en el cuadro, reportan afiliación al régimen subsidiado, y los datos expresados en las planillas mensuales de pago en línea de seguridad social, anexas

a las cuentas de cobro, indican pagos a EPS, lo que los reportaría como régimen contributivo.

Tabla No. 40: Afiliación y Pagos de salud Contratos de Prestación de Servicios y de Apoyo a la Gestión 2018-2019

Nº Contrato y fecha suscripción	Nombre y N° de cédula del contratista	EPS según Planilla Aporte en Línea	EPS según BDUA-ADRES
0093 del 05-01-2018	Alexander José Gulloso Ojeda, cc: 73.584.407	Salud Total	Mutual Ser - Régimen Subsidiado
3350 del 19-06-2019	Alexander José Gulloso Ojeda, cc: 73.584.407	Salud Total	Mutual Ser - Régimen Subsidiado
0102 de 10-01-2018	Lorena Patricia Martínez Luna Cc33341189		Mutual Ser. Contributivo desde 03-03--2019
2781 de 25-01-2018	Jaider Rafael Andrade Beltrán CC 732226195		Nueva E.P.S. Subsidiado desde 01-07-2018
3352 s/f de 2018	Oscar Antonio Cantillo Dizes CC 1051417252		Mutual Ser. Subsidiado desde 01-10-2017
1682 de 12-01-2018	Elber José Díaz Medina CC 1052081927		Mutual Ser. Subsidiado desde 31-03-2015
	Leonor González Gamboa CC 45620024		Nueva E.P.S. Contributivo-Retirado desde 01-01-2020
0705-2019 de 07-02-2019	Lorena Patricia Martínez Luna CC 33.341.189		Mutual Ser. Contributivo desde 08-03-2019.
2125 de 2019	Deicy Viviana Mora Chivata cc 1.098.756.020.	Documento no Anexado	Contrato No. 2125-2019. Regimen subsidiado Nueva EPS
3721 de 2019 de 4-09-2019	Cristóbal Sayaz Torres CC 1.731.974.	Documento no Anexado	Contrato No. 3721-2019. Régimen subsidiado-Asociación Mutual la Esperanza - ASMET SALUD
3350-2019 de 19-07-2019	Alexander José Gulloso Ojeda CC 73584407		Mutual Ser. Subsidiado desde 08-01-2019.
3801-2019 de 05-09-2019	Adaimer Antonio Bastidas Castrillo CC 1052702525		Mutual Ser. Subsidiado desde 01-10-2017.

Fuente: Expedientes de Contratos de la Seccional Bolívar del ICA, y pantallazos de la página de consulta BDUA-ADRES del Minisalud

Las anteriores inconsistencias en los registros de afiliación y pago de seguridad social, de los soportes presentados por los contratistas, para justificar la realización de su servicio y acceder al pago correspondiente, desconoce lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, que indica “(...) *El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral* (...)”

Así mismo, lo normado en el artículo 26 de la Ley 1393 de 2010, que dice: *previó la celebración y cumplimiento de las obligaciones derivadas de contratos de prestación de servicios estará condicionada a la verificación por parte del contratante de la afiliación y pago de los aportes al Sistema de Protección Social, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.*

Lo anterior, denota falta de control adecuado, por parte de la persona designada en los contratos como supervisor de la ejecución de las obligaciones y responsabilidad de los contratistas, al no constatar la originalidad de estos registros, de acuerdo a lo plasmado en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, que estipula que *la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente...*

El no cumplir con su deber con el pago de la seguridad social, y soportar su cubrimiento al sistema de salud en el Régimen Subsidiado, desvirtúa el deber que tienen los contratistas de contribuir a la sostenibilidad del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Respuesta de la Entidad:

La Gerencia Seccional como segundo filtro, se limita a constatar el cumplimiento de los aportes, con la revisión de las planillas de pago a seguridad social que presenta el contratista y, conforme al principio de buena fe contemplado en el Art. 83 de la Constitución Política y Art. 3 numeral 4 del CPACA, presume auténticos estos documentos.

Análisis de la respuesta:

Se determinó que algunos de los contratistas relacionados en la tabla anterior, anexan soportes de afiliación y pago de su seguridad social al régimen contributivo. Para los restantes 10 contratistas, los soportes no evidencian objetivamente su afiliación al régimen contributivo, y en algunos casos anexan una copia de certificación de afiliación, o un pantallazo de la plataforma de la EPS, que reporta pago de dos o tres meses de los ocho o diez que debieron pagar. Por lo anterior, no se desvirtúa la observación, solo se retiran los nombres de los contratistas que se les validan los soportes anexados.

Hallazgo administrativo a comunicarse a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a los municipios de Magangué, San Juan Nepomuceno, Carmen de Bolívar, Santa Rosa Sur de Bolívar, Cartagena, Morales y Mompox.

Hallazgo No. 33 - SOPORTES DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN. (IP.1)

Ley 80 de 1993

Artículo 5o. De los derechos y deberes de los contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:

4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. *Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

4o. *Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.*

7o. *Los contratistas responderán por haber ocultado al contratar, inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por haber suministrado información falsa.*

La Dirección General del ICA, suscribió una serie de contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión, entre los años 2018 y 2019, para desarrollar las tareas misionales del instituto, en las oficinas de la jurisdicción del departamento de Bolívar, en lo correspondiente a la expedición de guías de movilización, registro de predios, marcas de hierro y, visitas de control sanitario a establecimientos relacionados con actividades bovinas en general, en las oficinas de: San Juan Nepomuceno, Calamar, El Carmen de Bolívar, Magangué, Mompox, Morales y Santa Rosa del Sur.

En la tabla siguiente, se relacionan contratistas, que al revisarle las cuentas de cobros mensuales, no tienen anexos los soportes del cumplimiento de sus

obligaciones, observándose solo un informe generalizado, el cual no varía de mes a mes en su reporte, este documento indica que los soportes de las acciones cumplidas se encuentran archivados en las dependencias de cada oficina, en la cual se le asignaron sus funciones. Soportes y/o registros, de los cuales, no hay copias en la sede principal en la ciudad de Cartagena, dificultando su consulta y la determinación de la veracidad de lo expresado en el cuadro.

Tabla No. 41: Relación de Contratos de Prestación de Servicios y de Apoyo a la Gestión sin soportes de cumplimiento vigencia /2018-2019

Nº Contrato y fecha de suscripción	Objeto Contractual	Valor del Contrato \$
0093 del 05-01-2018	Prestación de servicios de apoyo a la gestión para la aplicación de Dispositivos de Identificación Nacional (DIN) y operación del Sistema Nacional de Identificación e Información e Animales	13.624.533
2201 de 17-01-2018	Prestación de servicios para apoyar el desarrollo de acciones de prevención, vigilancia y control de enfermedades animales de control oficial en la seccional y sede asignada.	12.158.133
0102 de 10-01-2018	Prestación de servicios para apoyar la gestión desarrollada por el ICA, para la expedición de Guías Sanitarias de Movilización Interna y la ejecución del Programa de Identificación, Información y Trazabilidad Animal, adscrito a la Subgerencia de Protección Animal, en los aspectos PSG.	12.780.400
2781 de 25-01-2018	Prestación de servicios profesionales para apoyar la ejecución de los programas sanitarios, inocuidad y control de insumos veterinarios adelantados por la Subgerencia de Protección Animal del ICA.	20,090.533
1682 de 12-01-2018	Prestación de servicios para apoyar el desarrollo de acciones de prevención, vigilancia y control de enfermedades animales de control oficial en la seccional y sede asignada.	12,445.333
1659 del 05-04-2019	Prestación de servicios para brindar atención en los puntos de servicio al ganadero y gestionar los trámites y servicios que en ellos presta la entidad.	5.250.000
3351 del 19-07-2019	Prestación de servicios para brindar atención en los puntos de servicio al ganadero y gestionar los trámites y servicios que en ellos presta la entidad.	9.625.000
3352 del 19-07-2019	Prestación de servicios para brindar atención en los puntos de servicio al ganadero y gestionar los trámites y servicios que en ellos presta la entidad.	9.625.000.
3350 del 19-06-2019	Prestación de servicios de apoyo a la de actividades de protección animal	9.450.000
TOTAL		\$105.048.932

Fuente: Expedientes de Contratos de la Seccional Bolívar del ICA.

Al examinar estos formatos, los cuales son muy reducidos y abreviados en su contenido y carecer de los anexos, no permiten identificar el aporte de la labor

contratada frente a la necesidad y justificación de la contratación celebrada por la entidad.

Los presuntos documentos que soportarían las labores cumplidas, supuestamente se encontrarían en las oficinas de los municipios de: San Juan Nepomuceno, El Carmen de Bolívar, Magangué y Mompox. Agregándose a los antecedentes observados, las presuntas irregularidades determinadas en los documentos conformantes de la ejecución de estos contratos, con relación a la suscripción de las pólizas de garantías y presuntos pagos de seguridad social en salud.

Todas las anteriores inconsistencias y presuntas irregularidades observadas en los soportes que sustentan la ejecución de los contratos, no dan certeza de que se hayan realizado las acciones y actividades para el cumplimiento de las obligaciones contraídas y por las cuales, mensualmente se les canceló el valor pactado del contrato.

Lo anterior denota falta de control adecuado, por parte de la persona designada en el mismo contrato, como supervisor de la ejecución de las obligaciones y responsabilidad de los contratistas, al no constatar la originalidad de estos registros, de acuerdo a lo plasmado en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, que estipula *que la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Las presuntas irregularidades en la ejecución de estos contratos, recae en las acciones y actividades de control y seguimiento que desarrolla el ICA, para impedir la aparición y/o propagación de enfermedades bovinas, así como las medidas de contención y erradicación de los brotes de estas, en la jurisdicción del departamento de Bolívar.

Por lo tanto, la no sustentación del cumplimiento de las obligaciones de los contratistas relacionados en la tabla anterior, infiere una presunta afectación a los recursos del ICA, en una cuantía de \$105.048.932, del Rubro Presupuestal de Inversiones Zonas Libres y Baja Prevalencia.

Respuesta entidad:

“Para controvertir estas afirmaciones, aportamos en el siguiente cuadro las evidencias de las labores ejecutadas por los contratistas que relaciona la contraloría. Con el aporte de estas evidencias, se demuestra claramente que los contratistas relacionados en el informe de auditoría, Sí cumplieron con el objeto contractual, por lo tanto, muy respetuosamente, solicito Suprimir del informe de auditoría, los alcances dados a esta observación.”

NUMERO DE CONTRATO Y NOMBRE CONTRATISTA	VIGENCIA	EVIDENCIAS DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES
JESUS ALBERTO DIAZ TURIZO 0982-2018	2018	<p>Reportes de sus actividades, contenidas en archivo Excel extraído del SIGMA, donde se puede observar, número de identificación que ingresa, fecha de ingreso, hora de ingreso y dirección I.P, a la plataforma, ingreso del contratista en la plataforma y, se detalla en las hojas de Excel, las actividades realizadas por el mismo de enero a dic 2018.</p> <p>Cabe resaltar que los contratistas, aparte de realizar estas actividades y en concordancia con la misma actividad de expedición de guías, diariamente al terminar la jornada hacen el cierre del datáfono, informe del recaudo diario y organización de pagos y consignaciones recibidas durante el día, estas tareas que complementan su actividad principal, no se reflejan en ningún documento, pero permanentemente están ocupados cumpliendo actividades de apoyo.</p>
Alexander Gulloso Ojeda 0093-2018 y 3350-2019	2018-2019	<p>Reportes de sus actividades, contenidas en archivo Excel extraído del SIGMA, donde se puede observar, número de identificación que ingresa, fecha de ingreso, hora de ingreso y dirección I.P, a la plataforma, ingreso del contratista en la plataforma y, se detalla en las hojas de Excel, las actividades realizadas por el mismo de enero a dic 2018.</p> <p>Cabe resaltar que los contratistas, aparte de realizar estas actividades y en concordancia con la misma actividad de expedición de guías, diariamente al terminar la jornada hacen el cierre del</p>
		<p>datáfono, informe del recaudo diario y organización de pagos y consignaciones recibidas durante el día, estas tareas que complementan su actividad principal, no se reflejan en ningún documento, pero permanentemente están ocupados cumpliendo actividades de apoyo.</p>
Erling Johan Meusburguer 2201-2018	2018	<p>Formas que sustentan visitas a predios pecuarios en cumplimiento de su objeto contractual, además actividades de apoyo a los líderes de proyecto, tales como archivo de carpeta y depuración de inventarios correspondiente a la labor realizada durante el día</p>
Lorena Martínez Luna 0102- 2018	2018	<p>Archivos digitalizados de correos remisarios de tareas asignadas por el responsable de la Oficina Local de San Juan y Calamar y, archivos adjuntos a esos correos, tales como, Ruv's de Vacunación, Guías Expedidas, bonos de venta, planillas de firmas de recibos de Guías y, bases de datos en Excel que contiene información de actualización de Ruv, base de datos predios pendientes por vacunar 2018, caracterización San Juan y Calamar.</p> <p>Cabe resaltar que los contratistas, aparte de realizar estas actividades y en concordancia con la misma actividad de expedición de guías, diariamente al terminar la jornada hacen el cierre del datáfono, informe del recaudo diario y organización de pagos y consignaciones recibidas durante el día, estas tareas que complementan su actividad principal, no se reflejan en ningún documento, pero permanentemente están ocupados cumpliendo actividades de apoyo.</p>

NUMERO DE CONTRATO Y NOMBRE CONTRATISTA	VIGENCIA	EVIDENCIAS DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES
Jaider Andrade Beltrán 2781- 2018	2018	Formas que sustentan visitas a predios pecuarios en cumplimiento de su objeto contractual, además actividades de apoyo a los líderes de proyecto, tales como archivo de carpeta y depuración de inventarios correspondiente a la labor realizada durante el día.
		datáfono, informe del recaudo diario y organización de pagos y consignaciones recibidas durante el día, estas tareas que complementan su actividad principal, no se reflejan en ningún documento, pero permanentemente están ocupados cumpliendo actividades de apoyo.
Erling Johan Meusburguer 2201-2018	2018	Formas que sustentan visitas a predios pecuarios en cumplimiento de su objeto contractual, además actividades de apoyo a los líderes de proyecto, tales como archivo de carpeta y depuración de inventarios correspondiente a la labor realizada durante el día
Lorena Martínez Luna 0102-2018	2018	<p>Archivos digitalizados de correos remisarios de tareas asignadas por el responsable de la Oficina Local de San Juan y Calamar y, archivos adjuntos a esos correos, tales como, Ruv's de Vacunación, Guías Expedidas, bonos de venta, planillas de firmas de recibos de Guías y, bases de datos en Excel que contiene información de actualización de Ruv, base de datos predios pendientes por vacunar 2018, caracterización San Juan y Calamar.</p> <p>Cabe resaltar que los contratistas, aparte de realizar estas actividades y en concordancia con la misma actividad de expedición de guías, diariamente al terminar la jornada hacen el cierre del datáfono, informe del recaudo diario y organización de pagos y consignaciones recibidas durante el día, estas tareas que complementan su actividad principal, no se reflejan en ningún documento, pero permanentemente están ocupados cumpliendo actividades de apoyo.</p>
Jaider Andrade Beltrán 2781-2018	2018	Formas que sustentan visitas a predios pecuarios en cumplimiento de su objeto contractual, además actividades de apoyo a los líderes de proyecto, tales como archivo de carpeta y depuración de inventarios correspondiente a la labor realizada durante el día.
		<p>identificación que ingresa, fecha de ingreso, hora de ingreso y dirección I.P, a la plataforma, ingreso del contratista en la plataforma y, se detalla en las hojas de Excel, las actividades realizadas por el mismo de enero a dic 2018.</p> <p>Cabe resaltar que los contratistas, aparte de realizar estas actividades y en concordancia con la misma actividad de expedición de guías, diariamente al terminar la jornada hacen el cierre del datáfono, informe del recaudo diario y organización de pagos y consignaciones recibidas durante el día, estas tareas que complementan su actividad principal, no se reflejan en ningún documento, pero permanentemente están ocupados cumpliendo actividades de apoyo.</p>

Análisis de respuesta:

La entidad suministró soportes del cumplimiento de las obligaciones de algunos contratistas, tales como: archivos magnéticos en Excel, correspondiente a los registros del Sigma, como constancia de ingresos a esta plataforma en el término de su contrato, así mismo, documentos escaneados de informes, planillas de visita a predios y otras actividades más.

De la evaluación de estos soportes, permiten establecer el cumplimiento de obligaciones en los siguientes contratos: contrato 3352 de 2018, y contrato 0982 de 2018. Para los demás contratistas relacionados en el cuadro, aquellos que tenían compromiso con registros en el Sigma, el archivo en Excel solo muestra ingresos de uno o dos meses, de los ocho o diez que establece el término del contrato. Igualmente, en aquellos que debían hacer visita a predios, los registros anexados se limitan a uno o dos meses de trabajo, sin que se justifique el tiempo restante pagado.

Por lo anterior, no se desvirtúa la observación y se constituye en hallazgo administrativo, como insumo de Indagación Preliminar (IP) a tramitar en la Gerencia Departamental.

4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la ejecución de los recursos invertidos en los ciclos de vacunación en bovinos y bufalinos por parte de FEDEGAN en calidad de administrador de la cuenta de carne y leche 2019

FEDEGAN - Fondo Parafiscal

- La Parafiscalidad Ganadera y Lechera

Las contribuciones parafiscales tienen su origen en la Constitución Política de 1991. El artículo 150 numeral 12, le otorga la atribución al Congreso de la República para “12. *Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley*”. De igual forma, el artículo 338 ibidem señala que “*En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales...*”.

Fue así como, en ejercicio de la atribución constitucional otorgada al Congreso de la República, este cuerpo colegiado mediante, la Ley 89 de 1993, creó la contribución parafiscal para el fomento del sector ganadero y lechero y el Fondo

Nacional del Ganado, como una cuenta de carácter especial para el manejo de los recursos parafiscales con destino exclusivo al cumplimiento de los objetivos previstos en dicha Ley.

Posterior a la creación del Fondo Nacional del Ganado-FNG y a la expedición de la Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, el Estatuto Orgánico de Presupuesto - Decreto 111 de 1996, señaló en su artículo 29 (Ley 179 de 1994, artículo 12, Ley 225 de 1995, artículo 2) que el manejo, administración y ejecución de los recursos parafiscales se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea, que para el caso del FNG, es a través de una cuenta o fondo especial, tal como lo dispuso su ley de creación.

Del mismo modo, el artículo 30 del Decreto 111 de 1996, determina que los fondos especiales están constituidos por los ingresos (i) definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico y (ii) los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador. Esta segunda alternativa de fondos especiales es la asumida para el Fondo Nacional del Ganado.

Por otra parte, el artículo 7 de la Ley 89 de 1993, le otorgó a la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN- la administración y el recaudo final de las cuotas de fomento ganadero y lechero, previa la suscripción de un contrato con el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura, hoy Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Posteriormente, la Ley 101 de 1993 “*Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero*”, en su artículo 30 señaló que la administración de las contribuciones agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada, que para el caso de la contribución parafiscal de fomento ganadero y lechero quedará en cabeza de una entidad gremial que tenga representatividad en este sector.

Esta administración puede realizarse bien directamente o a través de sociedades fiduciarias, en ambos casos previo contrato con el Gobierno Nacional. En el mismo sentido expresó la Ley 1753 de 2015 “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*” al expresar en su artículo 106 que “*La administración de todas las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas. Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos*

a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno nacional. Este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración. Si la entidad administradora no está en condiciones de garantizar el cumplimiento de las reglas y políticas que debe regir la ejecución de las contribuciones parafiscales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por razones especiales definidas mediante reglamento, podrá asumir temporalmente, a través de un encargo fiduciario, la administración de dichas contribuciones y efectuar el recaudo...”.

Bajo las premissas jurídico-normativas antes mencionadas, la administración de la parafiscalidad ganadera y lechera ha tenido como administradores a la Federación Colombiana de Ganaderos –FEDEGAN, a través de los contratos 017 de 1994 y 026 de 2014⁶; y la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario –FIDUAGRARIA, mediante los contratos de encargo fiduciario de administración y pagos 2016001 del 4 de enero de 2016 y el 20160655 del 8 de julio de 2016⁷.

Desde el día 4 de enero de 2019 y, en virtud del contrato de administración No. 2019001, FEDEGAN asume la administración de los recursos parafiscales y, por ende, el control de la vacunación contra la fiebre aftosa.

FEDEGAN como responsable del manejo de los recursos parafiscales, tiene entre otras funciones la de garantizar la vacunación y sanidad animal a través del efectivo y eficiente recaudo de la cuota parafiscal de los ganaderos.

La estructura organizacional para el manejo parafiscal es la siguiente:

⁶ Contrato prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2015

⁷ Contrato con prórrogas sucesivas hasta el 3 de enero de 2019, teniendo en cuenta la liquidación del FNG, en virtud al proceso de reorganización empresarial del que era objeto.

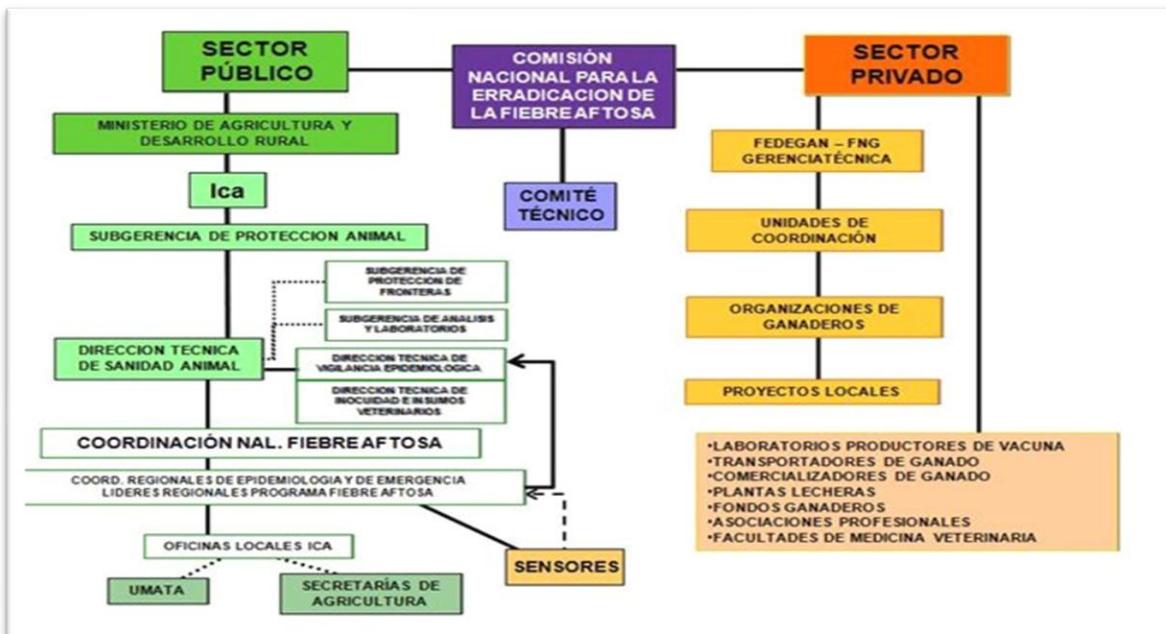
Figura No. 1: Estructura Organizacional Fondo Parafiscal



- FEDEGAN - Proceso ciclos de vacunación

El proceso de vacunación se desarrolla como se ilustra a continuación:

Figura No. 2: Sectores proceso de vacunación



En lo que corresponde a los diferentes ciclos de vacunación, es de anotar que el proceso contractual, está en cabeza del gremio administrador de la parafiscalidad ganadera y lechera, para el caso, FEDEGAN, de conformidad con las disposiciones normativas antes señaladas.

Para el mencionado proceso, se suscriben sendos contratos con las Organizaciones Ejecutoras Ganaderas- OEGA, las cuales se encargan de administrar el biológico en su cadena de frío, sufragar los gastos de transporte de programadores y vacunadores, y en general, de todo el proceso administrativo y de lo logística en cada uno de los proyectos locales asociados.

Analizado el proceso contractual, entre FEDEGAN y las OEGAS, se observan deficiencias administrativas y de capacidad financiera, por parte de las Organizaciones Ejecutoras, asociadas a sus obligaciones contractuales, en especial lo relacionado con la adquisición de pólizas de garantías, las cuales son asumidas por FEDEGAN con recursos públicos pese a ser esta una obligación del contratista.

De igual forma, se evidenciaron costos fijos inherentes al funcionamiento y capacidad administrativa de las OEGAS, tales como arrendamiento, servicios públicos entre otros, asumidos con recursos parafiscales, circunstancia contraria a los lineamientos del principio de economía.

Así la cosas, se tienen los siguientes hallazgos:

4.4.1 Hallazgos Nivel Central

Hallazgo No. 34 - CONTRATOS FEDEGAN GREMIO - FEDEGAN OEGA

El artículo 133 de la Ley 489 de 1998, respecto a las inhabilidades e incompatibilidades de las entidades privadas en ejercicio de funciones administrativas establece:

“Artículo 113. INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES. Los representantes legales de las entidades privadas o de quienes hagan sus veces,

encargadas del ejercicio de funciones administrativas están sometidos a las prohibiciones e incompatibilidades aplicables a los servidores públicos, en relación con la función conferida.

Los representantes legales y los miembros de las juntas directivas u órganos de decisión de las personas jurídicas privadas que hayan ejercido funciones

administrativas, no podrán ser contratistas ejecutores de las decisiones en cuya regulación y adopción hayan participado.”

A su turno, la Ley 734 de 2002, en sus artículos 53 a 55, respecto a los particulares que administran recursos públicos como sujetos disciplinables; inhabilidades, conflictos de intereses, incompatibilidades y faltas establece:

“Artículo 53. Sujetos disciplinables. Modificado por el art. 44, Ley 1474 de 2011: (el nuevo texto es el siguiente)

El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de intervención o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.”

“Artículo 54. INHABILIDADES, IMPEDIMENTOS, INCOMPATIBILIDADES Y CONFLICTO DE INTERESES. Constituyen inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y violación al régimen de conflicto de intereses, para los particulares que ejerzan funciones públicas, las siguientes:

(...) 2. Las contempladas en los artículos 80. de la Ley 80 de 1993 y 113 de la Ley 489 de 1998, o en las normas que los modifiquen o complementen.

3. Las contempladas en los artículos 37 y 38 de esta ley.

Las previstas en la constitución, la ley y decretos, referidos a la función pública que le particular deba cumplir.

Por otra parte, y, respecto a los principios bajo los cuales deben actuar los particulares que administran recursos parafiscales, la Corte Constitucional en sentencia C-644 de 2016⁸ dispuso:

“La administración de contribuciones parafiscales constituye una función administrativa. Su otorgamiento y ejercicio se sujeta a lo que establece el artículo 209 de la Constitución. En esa dirección, el particular a quien le ha sido atribuida la función debe actuar de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Tales principios han sido objeto de definición en la Ley 1437 de 2011 en cuyo artículo 3º se establece que las autoridades se encuentran obligadas (i) por el principio de igualdad, a dar el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento, sin perjuicio del otorgamiento de tratos especiales para los sujetos que se encuentren en situación de debilidad; (ii) por el principio de imparcialidad, a actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva; (iii) por el principio de moralidad, a actuar con rectitud, lealtad y honestidad; (iv) por el principio de publicidad, a dar a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sus actos, contratos y resoluciones; (v) por el principio de eficacia, a buscar que los procedimientos logren su finalidad; (vi) por el principio de economía, a proceder con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas; y (vii) por el principio de celeridad a impulsar oficiosamente los procedimientos, incentivando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas”

Sobre las situaciones que puedan derivarse de un conflicto de interés, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto con radicado número: 1.903 del 15 de mayo de 2008, Consejero Ponente: Luis Fernando Álvarez Jaramillo, establece:

“2. El conflicto de intereses. Sobre este tema la Sala mediante Concepto de abril 28 de 2004, Magistrado Ponente: Flavio Rodríguez Arce con radicación 1572, dijo:

⁸ Sentencia C-644 del 23 de noviembre de 2016, Corte Constitucional, expediente D-11232, M.P., Alejandro Linares Cantillo

"El conflicto de intereses: Es una institución de transparencia democrática que por su alcance y fundamento debe analizarse en forma concreta.

2.1 Noción. En términos generales es aquella cualidad de concurrencia antagónica entre el interés particular y el interés público que afecta la decisión a tomar y obliga a declararse impedido a quien deba tomarla." (...)

En este sentido, frente a la posible configuración del conflicto de interés por parte de un contratista del Estado, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo, 23 de marzo de 2011, Radicado número: 11001-03-06-000-2011-00001-00(2045), dispuso:

«2. El conflicto de intereses

Esta figura no está definida de manera general en la ley; se prevé en disposiciones de carácter especial, como el régimen de los congresistas o de los concejales o el régimen disciplinario de los servidores públicos; o se enuncia, junto con las inhabilidades, las incompatibilidades y los impedimentos, en el régimen disciplinario aplicable a los particulares que ejercen funciones públicas. Así, por ejemplo:

La ley 734 del 2002, o Código Único Disciplinario, consagró en el Libro III, Título I, Arts. 52 a 57, un régimen disciplinario especial para los particulares que ejerzan funciones públicas, entre los cuales incluyó a los interventores. Esta ley 734, en su artículo 54, agrupó bajo el título "inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y violación al régimen de conflicto de intereses", unas causales que corresponden a decisiones judiciales o disciplinarias, y remite a las causales establecidas en los artículos 8º de la Ley 80 de 1993 y 113 de la Ley 489 de 1998, y 37 y 38 de la misma ley 734, y a las demás previstas en la Constitución y las normas legales, según la función pública de que se trate.

(...)

La jurisprudencia coincide en interpretar el conflicto de intereses como la concurrencia de intereses antagónicos en quien ejerce funciones públicas, por lo cual puede afectarse la transparencia de las decisiones que le competen y llevarlo a adoptar determinaciones de aprovechamiento personal, familiar o particular, en detrimento del interés público. (...)"

Analizados los contratos 032, 034, 037, 066, 102, 105 y 107 de 2019, por un valor de \$701.825.124 se observa que, los mismos, fueron suscritos entre la Federación Colombiana de Ganaderos- FEDEGAN- Fondo Nacional del Ganado- FNG y la Federación Colombiana de Ganaderos- FEDEGAN, para la ejecución de los ciclos de vacunación I y II del año 2019.

Es de anotar que los documentos contractuales antes referidos, son firmados por el representante legal de la Federación Colombiana de Ganaderos- FEDEGAN, el

cual, funge a la vez, como contratante (Gremio administrador de la parafiscalidad) y contratista (OEGA) para la ejecución del objeto contractual.

Así las cosas, se considera que la suscripción de los mencionados contratos, bajo el manto de una misma persona jurídica, es una vulneración al principio de imparcialidad y una posible manifestación de un conflicto de intereses, por cuanto existiría una confrontación y dualidad entre el deber de FEDEGAN como gremio administrador de la parafiscalidad ganadera y lechera y FEDEGAN como organización ejecutora, en el entendido que para el caso en cuestión quien contrata es la misma persona que ejecuta.

De igual forma y, siguiendo la línea argumentativa antes expuesta, se tiene que para los contratos en mención, se encuentran definidas una serie de obligaciones para cada uno de los extremos contractuales, mismas, que al concurrir contratista y contratante en una misma persona jurídica, no tendrían el seguimiento y control objetivo, máxime cuando se observa que, la supervisión del contrato la adelanta FEDEGAN a través de la Dirección Técnica, es decir, quien supervisa es la misma persona que ejecuta.

La circunstancia antes expuesta, se presenta por la inobservancia de FEDEGAN y su representante legal a los preceptos normativos que rigen los conflictos de intereses de los particulares que administran recursos públicos y el principio de imparcialidad, por cuanto existiría una concurrencia antagónica entre contratista y contratante dado que, precisamente, es la Federación Colombiana de Ganaderos quien participa en la elaboración y regulación de los contratos, lo que genera riesgos para la ejecución y supervisión de las actividades del contrato al no tener una ejercicio autónomo e independiente en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Respuesta de la Entidad:

Sobre el particular, FEDEGAN manifiesta en su respuesta lo siguiente:

(...) es preciso manifestar, en principio, que, en cuanto al papel de contratista, FEDEGÁN actúa como OEGA, por designación del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, en su condición de autoridad sanitaria, que dicta los

lineamientos generales para la ejecución de los ciclos de vacunación en el marco del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.

De acuerdo con lo dispuesto por el ICA en las Resoluciones 00005380 del 25-04-19 y 00005783 del 30-04-19, para el primer ciclo de vacunación; y la Resolución 00016795 del 29-10-19 para el segundo ciclo del año 2019, FEDEGÁN, conforme a

las normas legales que rigen la materia, fue designada como Organización Ejecutora Ganadera para operar y adelantar todas las actividades que esta condición le impone a todas las entidades gremiales por mandato de la autoridad sanitaria, tendientes a la ejecución de los ciclos de vacunación en aquellos Proyectos Locales respecto de los cuales el ICA determinó y ordenó que fueran objeto de intervención, para lo cual designó a FEDEGÁN, situación que ha sido normal desde los inicios del Programa Nacional de Erradicación de la fiebre aftosa

(...) es preciso manifestar que la condición de FEDEGÁN como Organización Ejecutora Ganadera para el desarrollo y ejecución de los ciclos de vacunación en determinados Proyectos Locales, no surge como una decisión unilateral y arbitraria de la misma FEDEGÁN, sino de la máxima autoridad sanitaria, que es el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, en observancia también de lo dispuesto en dicho artículo. En consecuencia, en cumplimiento de lo dispuesto por dicha autoridad y de acuerdo con las capacidades y facultades jurídicas, FEDEGÁN desempeñó en los contratos en cuestión las funciones de cualquier otra OEGA como contratista, circunstancia plena y ampliamente conocida, toda vez que se trata de una actuación pública frente a los diferentes actores que participan en las decisiones atinentes a la campaña de erradicación de la fiebre aftosa.

Es necesario realizar la distinción entre FEDEGÁN como OEGA y FEDEGÁN – Fondo Nacional del Ganado, teniendo este último una estructura, una función y obligaciones diferentes, toda vez que cuenta con una Junta Directiva propia, presidida por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, y con mecanismos de control autónomos e independientes como la Auditoría Interna, la Dirección Administrativa y Financiera y la Dirección Técnica, dependencias estas que pertenecen a la estructura del FNG y no a la de FEDEGÁN.

Los contratos que se celebran con FEDEGÁN responden a la necesidad de contar con el vehículo jurídico para la correcta ejecución de recursos y con los mecanismos de control y supervisión de las actividades de este gremio cuando actúa como OEGA, generando la facultad, para las dependencias del FNG que se señalaron atrás, de exigir como a las demás el cumplimiento de las tareas encomendadas en las normas de diferente nivel jerárquico y en las disposiciones contractuales.

Cabe señalar, además, que la designación de FEDEGÁN como OEGA responde a la necesidad de contar con un gremio que ejerza las funciones encomendadas con el mayor nivel de responsabilidad y cuidado, pues es quien ha sido el mayor impulsor del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa así como de las normas, controles y supervisión que se deben exigir en su ejecución, pues su desempeño con altos niveles de calidad, eficiencia y conocimiento, no solo ha contado con certificaciones de calidad y controles a todos los niveles, sino que está validado por los resultados.

*Dicho lo anterior, no es aceptable la afirmación según la cual “existiría una confrontación y dualidad” o “conurrencia antagónica” (**tomado del oficio de observaciones**) entre FEDEGÁN – OEGA y FEDEGÁN – FNG, ya que FEDEGÁN, bien sea actuando como entidad administradora del FNG o como OEGA por expreso mandato del ICA como máxima autoridad sanitaria, es evidente que su interés y su conducta siempre están orientados a que las actividades que se ejecutan en el desarrollo de la campaña sanitaria se realicen de manera exitosa, de tal manera que no se presenten situaciones como la de la pérdida del estatus sanitario por los hechos ocurridos en los años 2017 y 2018. Por lo tanto, no cabe duda de la total y absoluta coincidencia entre los objetivos y propósitos que, en cabeza de FEDEGÁN, se dan en su calidad de administrador y como OEGA, siendo la Federación la más interesada en que las actividades concernientes a los ciclos de vacunación en los Proyectos Locales Intervenidos, se ejecuten de forma correcta y eficiente.*

A propósito de la presunta “conurrencia antagónica entre contratista y contratante”, para una mayor ilustración resulta pertinente revisar el diccionario de la Real Academia Española, que define la palabra “Antagonismo” como: “contrariedad, rivalidad, oposición sustancial o habitual, especialmente en doctrinas y opiniones”.

Es importante recordar que los estatutos de la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGÁN, establecen la posibilidad y la facultad para desarrollar actividades concernientes a los diferentes tipos de actividades, incluidos los ciclos de vacunación, en los siguientes términos:

*“Capítulo Primero. Nombre, Naturaleza, domicilio y objeto de FEDEGÁN
Artículo 3º Parágrafo. FEDEGAN podrá en cumplimiento de su objeto social, adelantar las actividades propias de la defensa y promoción del sector pecuario, realizar y celebrar los actos y contratos de diversa naturaleza jurídica en relación con actividades conexas al sector pecuario y sus actividades.”*

De otra parte, la figura del Autocontrato no está prohibida en el ordenamiento jurídico nacional, ya que, en ningún momento, afecta directamente los intereses y objetivos del ente administrador, por cuanto con el mismo se busca el desarrollo del Programa de Erradicación de la Fiebre Aftosa, de conformidad con lo señalado en la Ley 395 de 1997 (Ley de Aftosa) y los objetivos señalados en la Ley 89 de 1993, teniendo en cuenta las directrices emitidas por el ICA como máxima autoridad sanitaria del país, a través de las Resoluciones 00005380 del 25-04-19 y 00005783 del 30-04-19 para el primer ciclo de vacunación, y la Resolución 00016795 del 29-10-19 para el segundo ciclo del año 2019.

En suma, la jurisprudencia ha señalado respecto del autocontrato, lo siguiente:

“El autocontrato, autoacto o contrato consigo mismo se configura, según descripción acuñada por la propia Corte, cuando un acuerdo de voluntades es celebrado «con la participación de un único sujeto, quien interviene en él con diversas calidades jurídicas, bien porque funge como representante de todas las partes comprometidas, bien porque es el representante de una de ellas, frente a la cual, correlativamente, es cocontratante a nombre propio» (Resaltado adrede. CSJ SC-006 26 ene. 2006, rad. nº 1994-13368- 01) ⁹

Así las cosas, la contratación desarrollada por FEDEGÁN – FNG con FEDEGÁN como OEGA, se realiza teniendo en cuenta las directrices del ICA a través de las citadas resoluciones que designan a FEDEGÁN como OEGA, con lo cual no es dable afirmar la eventual existencia de un conflicto de intereses, por el contrario, existe plena coincidencia de intereses, además de actuar con total lealtad, buena fe y debida diligencia en la ejecución de los contratos 32, 34, 37, 66, 102, 105 y 107 de 2019.

Respecto del Régimen de Inhabilidades o Incompatibilidades, es preciso recordar que estas tienen unas características especiales, dentro de las cuales la principal de ellas es que son de interpretación y aplicación restrictiva y no extensiva, toda vez que en la medida en que estas entrañan limitaciones o restricciones a las personas su aplicación exige el mayor rigor posible.

Análisis de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta que sobre el particular allegó la entidad, se determina por parte del equipo auditor, validar la observación como hallazgo por cuanto, si bien, los argumentos esgrimidos por FEDEGAN son válidos, estos no desvirtúan el riesgo y el hecho evidenciado por la CGR.

Sea lo primero manifestar que la CGR, no reprocha el hecho de que en virtud de las facultades de autoridad sanitaria que goza el ICA, se haya permitido a FEDEGAN fungir como OEGA, dado que, las mencionadas autorizaciones, materializadas en las Resoluciones de ciclo de vacunación, no solo parten de un referente normativo sino también de un marco técnico de evaluación de requisitos legales y administrativos que habilitan a las Organizaciones Ejecutoras.

Así las cosas, es claro que FEDEGAN al ser autorizada por el ICA para adelantar los diferentes ciclos de vacunación cumplía con los requisitos establecidos por el

⁹ Corte Suprema de Justicia. Sentencia SC 451 – 2017. M.P. Fernando Giraldo Gutiérrez.

Decreto 3044 de 1997, de no haberlo sido así, dicha circunstancia se hubiera observado por este órgano de control.

Ahora bien, y adentrándonos en el objeto de la observación, es claro que indistintamente de la posibilidad de FEDEGAN de fungir como OEGA en los diferentes ciclos de vacunación, no hay que perder de vista su condición de particular que administra los recursos públicos de la parafiscalidad ganadera y lechera, lo que indefectiblemente cambia la consideración de la entidad gremial como una Organización Ejecutora más.

Para el caso en particular, es claro que la administración de la parafiscalidad ganadera y lechera, le imparte a FEDEGAN, no sólo obligaciones contractuales derivadas del contrato 01 de 2019, sino también obligaciones como gestor fiscal y es allí donde la observancia a los principios de la función administrativa debe aplicarse a cabalidad y sin excepción alguna.

Es de importancia resaltar que el esquema de contratación y ejecución de los diferentes ciclos de vacunación se encuentra en cabeza de FEDEGAN, siendo esta la encargada de suscribir los contratos con las diferentes OEGAS para adelantar la actividad de vacunación, y supervisar que el recurso cumpla con los fines previstos desde el punto de vista legal y contractual.

Para la CGR, si bien, en principio, los fines y propósitos de FEDEGAN- Fondo Nacional del Ganado y FEDEGAN OEGA están relacionados con la vacunación y la procura de estatus sanitario del país, no es menos cierto, que cada extremo en desarrollo del contrato de vacunación tiene obligaciones y deberes diferentes, por lo que se hace indispensable un control y una supervisión autónoma e independiente para la ejecución del recurso público.

La CGR no reprocha la figura del autocontrato, que como bien lo argumenta a la entidad gremial es permitido por el ordenamiento jurídico colombiano, lo que se cuestiona es que al ser contratante y contratista la misma persona jurídica, se pierde la imparcialidad y la objetividad en el control y supervisión del recurso público, indistintamente de que este sea administrado por el mismo FEDEGAN.

De igual forma, se reitera que la concurrencia antagónica no se presenta con ocasión de los fines de FEDEGAN- Fondo Nacional del Ganado y FEDEGAN – OEGA, sino por la imparcialidad en el seguimiento a la ejecución del recurso público, por cuanto la supervisión que es adelantada por la Dirección Técnica del contratante, es a la vez, quien estructura los procesos de vacunación en los proyectos locales y avala los gastos fijos y variables, mismos, que a su vez, son ejecutados por la misma entidad gremial bajo su condición de Organización Ejecutora.

Se reitera entonces que, con ocasión de la suscripción contractual bajo la mencionada concurrencia, se desdibuja la función de supervisión y control del recurso público en cuanto a la objetividad e imparcialidad del mismo por cuanto no se entiende que la ejecución, vigilancia y control recaiga sobre una sola persona jurídica.

La anterior discrepancia de intereses fue ratificada por las diferentes compañías aseguradoras, las cuales no expidieron las pólizas para los amparos del contrato por presentarse la concurrencia de contratante y contratista en una misma persona jurídica.

Hallazgo No. 35 - PÓLIZA DE GARANTÍA CONTRATOS SUSCRITOS ENTRE FEDEGAN GREMIO Y FEDEGAN OEGA PARA LOS CICLOS DE VACUNACIÓN

La Corte Constitucional respecto a los principios bajo los cuales deben actuar los particulares que administran recursos parafiscales, en sentencia C-644 de 2016¹⁰ dispuso:

“La administración de contribuciones parafiscales constituye una función administrativa. Su otorgamiento y ejercicio se sujeta a lo que establece el artículo 209 de la Constitución. En esa dirección, el particular a quien le ha sido atribuida la función debe actuar de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Tales principios han sido objeto de definición en la Ley 1437 de 2011 en cuyo artículo 3º se establece que las autoridades se encuentran obligadas (i) por el principio de igualdad, a dar el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento, sin perjuicio del otorgamiento de tratos especiales para los sujetos que se encuentren en situación de debilidad; (ii) por el principio de imparcialidad, a actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva; (iii) por el principio de moralidad, a actuar con rectitud, lealtad y honestidad; (iv) por el principio de publicidad, a dar a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sus actos, contratos y resoluciones; (v) por el principio de eficacia, a buscar que los procedimientos logren su finalidad; (vi) por el principio de economía, a proceder con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas; y (vii) por

¹⁰ Sentencia C-644 del 23 de noviembre de 2016, Corte Constitucional, expediente D-11232, M.P., Alejandro Linares Cantillo

el principio de celeridad a impulsar oficiosamente los procedimientos, incentivando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas”

Respecto a las garantías, la cláusula décimo cuarta de los contratos suscritos entre FEDEGAN y las OEGAS para la administración de recursos de la ejecución del Programa de Erradicación de la Fiebre Aftosa y Brucelosis Bovina para ciclos de vacunación establece:

“DECIMO CUARTA. - GARANTÍA: Con la suscripción del presente contrato, EL CONTRATISTA, autoriza de manera expresa e irrevocable a la CONTRATANTE para que a nombre y por cuenta de aquel, constituya las garantías que se indican a continuación, con cargo a las sumas de dinero señaladas en la cláusula cuarta (4) de este documento. En consecuencia, LA CONTRATANTE contratará con una compañía de seguros legalmente autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia, la adquisición de las pólizas que contemplen las siguientes características:

1. *Riesgos asegurados:*

- I. *Amparar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contenidas en este contrato y que se encuentran a cargo de EL CONTRATISTA.*
 - II. *Manejo adecuado de recursos o de bienes entregados en comodato.*
2. *Monto asegurado: Por el diez por ciento (10%) del valor total de este contrato.*
 3. *Beneficiario: LA CONTRATANTE.*
 4. *Tomador/afianzado: EL CONTRATISTA.*
 5. *Vigencia: Por el término de duración del presente contrato y tres (3) meses más.*
 6. *Contragarantías: En el evento en que la compañía de seguros lo exija, con la suscripción del presente contrato EL CONTRATISTA se compromete a suscribir las garantías que le exija la compañía aseguradora.”*

El otrosí No. 1 para los contratos No. 102, 105 y 107 de administración de recursos para la ejecución del programa de erradicación de la fiebre aftosa y la brucelosis bovina, en su cláusula primera dispuso:

“PRIMERA. -Objeto. Modificar la CLÁUSULA DECIMA CUARTA la cual quedará así:

DÉCIMA CUARTA. -GARANTÍA: *La garantía expedida para efectos de garantizar los recursos que se entregan en virtud del contrato 102, 105 y 107, para el manejo de proyectos intervenidos, se entiende cumplida con la póliza No. 36-44101042866 expedida por Seguros del Estado S.A., con la cual FEDEGAN garantiza el contrato 2019001, teniendo en cuenta que la fuente de los recursos es la misma, es decir, el Fondo Nacional del Ganado.”*

Así la cosas, se observa que para los contratos en mención, no se constituyó una garantía única e independiente que amparara los riesgos propios de la ejecución contractual derivada de los ciclos de vacunación contra aftosa y brucelosis bovina, tal y como lo establecen los mismos contratos, en cambio, se hizo extensiva, la garantía suscrita con ocasión del contrato 001 de 2019¹¹, relacionada con los riesgos derivados de la administración de la parafiscalidad ganadera y lechera, los cuales distan de los amparos necesarios para ejercicio propio de las organizaciones ejecutoras.

Es claro que los riesgos y amparos de la ejecución del contrato 001 de 2019, de administración de la parafiscalidad, tienen por fundamento el marco de acción de FEDEGAN como ejecutor y administrador de dichos recursos y no, con ocasión de su ejercicio como OEGA, razón por la cual, no se encuentra una relación causalidad entre los amparos y riesgos que se generan con ocasión de la función de las organizaciones ejecutoras y los que se derivan de la administración de los recursos del Fondo Parafiscal.

De igual forma, el equipo auditor no evidenció documento alguno que modifique la póliza No. 36-44-101042866, en el sentido de ampliar la cobertura de los amparos, incluyendo los derivados de la actividad de FEDEGAN como Organización ejecutora, actividad que difiere de la de su función como administrador de los recursos parafiscales.

En el mismo sentido, no se encontró autorización ni pronunciamiento por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como beneficiario de las pólizas de garantía del contrato 001 de 2019, a la extensión de la garantía referida en el otrosí No. 1, hecho no menor, si se tiene en cuenta que los contratos que dieron origen a las mismas tienen objetos y necesidades diferentes.

La circunstancia expuesta, se presenta por la inobservancia de las obligaciones contractuales establecidas para la vacunación contra la aftosa y brucelosis bovina y al fungir FEDEGAN, al mismo tiempo, como organización ejecutora y administrador de los recursos parafiscales, lo que generó que las compañías de

¹¹¹¹ *Contrato de administración de los recursos parafiscales de la carne y la leche suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y FEDEGAN*

seguros se negaran a expedir las pólizas de garantías para los contratos 102, 105 y 107, con riesgos de que en caso de la ocurrencia de siniestros e incumplimientos no se recupere la inversión pública por no estar amparada la actividad de la vacunación.

Respuesta de la Entidad:

La entidad pone de presente los siguientes argumentos:

(...) Para la expedición de las garantías de los contratos de prestación de servicios para la administración de recursos, dentro del marco de la campaña de erradicación de la fiebre aftosa, FEDEGAN solicitó a varias aseguradoras la correspondiente póliza, encontrado la negativa en diferentes ocasiones por parte de estas...

Además de la imposibilidad expresada por las compañías aseguradoras y teniendo en cuenta que los recursos que maneja FEDEGAN en su condición de entidad administradora y los que maneja cuando el ICA como máxima autoridad sanitaria lo designa como OEGA para el desarrollo de los ciclos de vacunación, son los mismos, es decir, se trata de recursos parafiscales, respecto de los cuales es preciso recordar que para garantizar el manejo de dichos recursos con ocasión de la suscripción del Contrato de Administración No. 20190001 del día 04 de enero de 2019 con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, FEDEGAN adquirió como garantía única la póliza No. 36-44-101042866 con Seguros del Estado S.A, donde se asegura así el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este...

(...) De estas obligaciones traídas a colación en el presente escrito, se derivan todas aquellas respecto de los ciclos de vacunación, ya que estos se encuentran como uno de los objetivos para el cual se destinan los recursos de la parafiscalidad, tal como lo permite la Ley 89 de 1993 y la Ley 101 de 1993. Por ende, la póliza para tal efecto constituida abarca dentro del amparo de “cumplimiento”, las actividades que se desarrollan dentro de los objetivos de la citada Ley y específicamente aquellas que se derivan de la campaña para la erradicación de la fiebre aftosa aun cuando FEDEGÁN actúe en calidad de OEGA, de acuerdo con la designación realizada por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, como máxima autoridad sanitaria.

Como corolario de lo anterior, FEDEGÁN a través de la póliza en cuestión, amparó los riesgos inherentes al adecuado manejo de los recursos y como bien lo señala el contrato 20190001 y la garantía otorgada, esta cubre el cumplimiento de los objetivos de la parafiscalidad ganadera dentro de los cuales como ya se mencionó se encuentra en las disposiciones legales el control sanitario...

Análisis de respuesta:

Una vez analizada la respuesta que sobre el particular allegó la entidad, se determina por parte del equipo auditor, validar la observación como hallazgo, por cuanto no se desvirtúa lo evidenciado por la CGR.

En lo expuesto por la entidad gremial, se ratifica que por la concurrencia en una misma persona jurídica del contratante (FEDEGAN- Fondo parafiscal) y contratista (FEDEGAN-OEGA), las compañías de seguros se negaron a expedir las correspondientes pólizas de garantía a los contratos en los que se presentaba la mencionada particularidad, hecho que, como bien se expuso en la observación, llevó a que la entidad gremial hiciera extensiva la póliza del contrato 001 de 2019.

Es de anotar que FEDEGAN no allega el correspondiente soporte ni autorización tanto de la compañía de seguros como del Ministerio de Agricultura, que avalen la extensión o modificación de la póliza y los riesgos que contemplan la actividad de FEDEGAN como OEGA.

Como bien lo advirtió la entidad gremial, en argumentos anteriores a esta observación, las actividades de FEDEGAN- Fondo parafiscal y FEDEGAN-OEGA, son diferentes en cuanto a las obligaciones contractuales que se derivan de los contratos para adelantar los ciclos de vacunación, razón por la cual no es posible manifestar una unidad de acción.

Así las cosas, la CGR reitera que no es viable sin un consentimiento expreso y documentado, la extensión de la póliza de garantía del contrato 01 de 2019, por cuanto como bien se observa de la lectura de las cláusulas contractuales, las actividades sujetas a ser amparadas son aquellas que se derivan únicamente y exclusivamente de la actividad de FEDEGAN como administrador de los recursos parafiscales. Incluso las partes del contrato de seguro no tienen FEDEGAN como beneficiario, lo que puede ocurrir en los eventos en que dicha entidad gremial es la contratante.

Así las cosas, no es de recibo, que un instrumento de garantía que se tiene para garantizar el cumplimiento propio en razón de un contrato de administración, por la imposibilidad de acceder a una póliza se transmute y ahora garantice nuevos riesgos. Es pues una consideración que tiene por virtud modificar los riesgos de un contrato público (contrato 01 de 2019), sin el consentimiento explícito y escrito de la contra parte, ni que dicha negativa implique la imposibilidad de hacer uso de cualesquiera otros medios de garantía de conformidad con la normatividad aplicable.

En el contrato 01 de 2019, no se denota una garantía o un amparo que dé cuenta de la actividad de FEDEGAN como Organización Ejecutora, hecho que lleva implícito el riesgo de que en caso de siniestro o incumplimiento con ocasión de aquella actividad no se recupere el recurso público invertido, máxime cuando es clara la diferencia entre una actividad y la otra.

Se valida como hallazgo y se comunicará al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a efectos de que se haga seguimiento a la ejecución del contrato 01 de 2019 en contraste con lo expresado por FEDEGAN.

Hallazgo No. 36 - PÓLIZAS DE GARANTÍA CONTRATOS SUSCRITOS ENTRE FEDEGAN Y OEGAS

La Corte Constitucional respecto a los principios bajo los cuales deben actuar los particulares que administran recursos parafiscales, en sentencia C-644 de 2016¹² dispuso:

“La administración de contribuciones parafiscales constituye una función administrativa. Su otorgamiento y ejercicio se sujeta a lo que establece el artículo 209 de la Constitución. En esa dirección, el particular a quien le ha sido atribuida la función debe actuar de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Tales principios han sido objeto de definición en la Ley 1437 de 2011 en cuyo artículo 3º se establece que las autoridades se encuentran obligadas (i) por el principio de igualdad, a dar el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento, sin perjuicio del otorgamiento de tratos especiales para los sujetos que se encuentren en situación de debilidad; (ii) por el principio de imparcialidad, a actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva; (iii) por el principio de moralidad, a actuar con rectitud, lealtad y honestidad; (iv) por el principio de publicidad, a dar a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sus actos, contratos y resoluciones; (v) por el principio de eficacia, a buscar que los procedimientos logren su finalidad; (vi) por el principio de economía, a proceder con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas; y (vii) por el principio de celeridad a impulsar oficiosamente los procedimientos, incentivando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de

¹² Sentencia C-644 del 23 de noviembre de 2016, Corte Constitucional, expediente D-11232, M.P., Alejandro Linares Cantillo

que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”

Respecto a las garantías, la cláusula décimo cuarta de los contratos suscritos entre FEDEGAN y las OEGAS para la administración de recursos de la ejecución del Programa de Erradicación de la Fiebre Aftosa y brucelosis Bovina, ciclos de vacunación establece:

“DECIMO CUARTA. - GARANTÍA: Con la suscripción del presente contrato, EL CONTRATISTA, autoriza de manera expresa e irrevocable a la CONTRATANTE para que a nombre y por cuanta de aquel, constituya las garantías que se indican a continuación, con cargo a las sumas de dinero señaladas en la cláusula cuarta (4) de este documento. En consecuencia, LA CONTRATANTE contratará con una compañía de seguros legalmente autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia, la adquisición de las pólizas que contemplen las siguientes características:

1. *Riesgos asegurados:*

- I. *Amparar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contenidas en este contrato y que se encuentran a cargo de EL CONTRATISTA.*
 - II. *Manejo adecuado de recursos o de bienes entregados en comodato.*
2. *Monto asegurado: Por el diez por ciento (10%) del valor total de este contrato.*
 3. *Beneficiario: LA CONTRATANTE.*
4. *Tomador/afianzado: EL CONTRATISTA.*
 5. *Vigencia: Por el término de duración del presente contrato y tres (3) meses más*
 6. *Contragarantías: En el evento en que la compañía de seguros lo exija, con la suscripción del presente contrato EL CONTRATISTA se compromete a suscribir las garantías que le exija la compañía aseguradora.”*

Analizados los documentos y soportes de los contratos suscritos entre la Federación Colombiana de Ganaderos- FEDAGAN y las Organizaciones Ejecutoras Ganaderas – OEGAS para adelantar los ciclos de vacunación, se observa que las pólizas de garantías, que amparan la ejecución y cumplimiento de los mismos, son contratadas y pagadas por FEDEGAN con recursos parafiscales, pero a nombre y cuenta del contratista.

Si bien se observa en los documentos de legalización de los gastos fijos y variables descuentos por concepto de dichas pólizas, asumir el costo previo de los amparos

por parte de FEDEGAN, es contrario a los lineamientos del principio de economía aplicable a los particulares que administran recursos públicos, por cuanto, tal y como lo menciona el contrato, la constitución de las garantías es una obligación del contratista y que debería ser asumida por este, con sus propios recursos en virtud su capacidad administrativa y financiera.

La circunstancia expuesta se presenta por debilidades de la Dirección Técnica y la oficina jurídica de FEDEGAN, al permitir la destinación de recursos parafiscales para asumir amparos y obligaciones propias de personas jurídicas de derecho privado (OEGAS), sin sustento legal para el efecto, lo que genera riesgos para eficacia y eficiencia del recurso público e incertidumbre respecto a la capacidad administrativa y financiera de las Organizaciones Ejecutoras así como su idoneidad para la ejecución de los recursos invertidos para los diferentes ciclos de vacunación.

Respuesta de la Entidad:

La entidad en su respuesta esgrime como argumentos los siguientes:

“Teniendo en cuenta y con base en la autonomía de la que gozan las partes en materia contractual y que estos procesos se rigen por el derecho privado, las partes de dichos compromisos contractuales, están en capacidad de pactar mecanismos que den celeridad y eficiencia a los respectivos procesos y procedimientos, tal como ha ocurrido con las OEGAS contratistas, con las cuales se acordó el mecanismo de adquisición de las pólizas en la forma expresada en los respectivos contratos, sin olvidar que ello se ha hecho históricamente para facilitar e imprimir celeridad al proceso de contratación y de ejecución del mismo, ya que en las diferentes zonas rurales del país se dificulta la adquisición de dichas pólizas.

Por lo anterior, la OEGA al suscribir el contrato de prestación de servicios de administración de recursos para los ciclos de vacunación a través de su representante legal, autorizó en la cláusula décima cuarta a FEDEGAN – FNG para que por su cuenta:

“Con la suscripción del presente contrato, EL CONTRATISTA autoriza de manera expresa e irrevocable a LA CONTRATANTE para que, a nombre y por cuenta de aquel, constituya las garantías que se indican”

Lo anterior significa con total claridad que el gasto que se origina es a cargo y por cuenta de la OEGA contratista, toda vez que para efectos de la legalización los recursos que se tienen en cuenta para este proceso corresponden al ciento por ciento (100%) de los recursos entregados a través del respectivo contrato, de tal manera que bajo ninguna circunstancia puede afirmarse que el costo de la póliza

se asume con cargo a los recursos del Fondo Nacional del Ganado, toda vez que se reitera, la rendición de cuentas versa sobre la totalidad de los recursos entregados, lo que significa que la OEGA contratista reintegra al monto de los recursos del contrato los correspondientes al valor de la garantía respectiva, debiendo legalizar respecto de la ejecución dicho valor, lo que confirma que este es asumido por dicha entidad ejecutora.

Es de anotar que las OEGAS que actúan en calidad de contratistas durante los ciclos de vacunación, son seleccionadas por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA tras un proceso de verificación de requisitos de capacidad operativa, de conformidad como lo señala el Decreto 3044 de 1997, que reglamentó la Ley 395 de 1997 para el desarrollo de la Campaña de Erradicación de la Fiebre Aftosa que año tras año se realiza en el territorio nacional. Teniendo en cuenta dicha selección realizada por el ICA se entiende la idoneidad de cada una de estas OEGAS con las cuales se realizaron los contratos respectivos.

Por otro lado, la adquisición de las pólizas y el posterior descuento del valor de las mismas a la OEGA contratista, corresponde a una práctica que se ha adelantado sin cuestionamiento alguno desde el momento en que se inició formalmente la campaña contra la erradicación de la fiebre aftosa ya hace varios años, por parte del órgano de control fiscal, advirtiendo que precisamente en virtud de la disposición contractual que autoriza el aludido descuento del valor de la póliza, se tienen los controles necesarios para garantizar que dicho valor es pagado por la OEGA contratista y en ningún caso asumido con cargo a los recursos parafiscales. Así las cosas, en ningún momento esta situación constituye deterioro alguno de los recursos parafiscales.

La posibilidad del gasto realizado temporalmente surge del acuerdo de voluntades, con la carga por supuesto para la OEGA contratista de retornar a la masa general de recursos del contrato, el valor que autorizó descontar, por razones eminentemente prácticas y dadas las dificultades que se presentan en los sitios apartados de la geografía nacional para la obtención de la garantía respectiva. La circunstancia de que por más de 20 años se haya realizado esta práctica orientada a la protección de los recursos parafiscales sin que haya sido cuestionada por el órgano de control fiscal, teniendo en cuenta que a lo largo de estos años también se han realizado minuciosas auditorias, hace que de esta manera deba materializarse el principio de confianza legítima, pues el hecho mismo de la ausencia de cuestionamiento hace que el aludido mecanismo de descuento, que dicho sea de paso, no genera ninguna afectación a los recursos y por el contrario garantiza su adecuada ejecución, se haya entendido como viable y legítimo más aún cuando está motivado por lograr una efectiva protección de los recursos

parafiscales, generando también agilidad y eficiencia en los diferentes procesos que deben realizarse con ocasión de los ciclos de vacunación.

Finalmente, es de recordar que la gestión contractual de FEDEGAN – FNG no se rige por los parámetros de la Ley 80 de 1993 que regula la materia de contratación pública, sino por las convenciones del derecho privado.”

Análisis de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta que sobre el particular allegó la entidad, se determina por parte del equipo auditor validar la observación como hallazgo, por cuanto no se desvirtúa lo evidenciado por la CGR.

La entidad gremial acepta que con recursos parafiscales se están asumiendo obligaciones contractuales, asumiendo costos así sea de forma transitoria que deberían ser asumidas por las Organizaciones Ejecutoras, en virtud de su capacidad administrativa y financiera.

La CGR reitera que, en efecto, en principio, no se puede pregonar un daño fiscal, por cuanto, como bien, se pudo determinar, los recursos invertidos en la póliza de garantía, son descontados de los gastos fijos girados a las OEGAS; sin embargo, es claro que, dicha circunstancia “gasto temporal”, no es acorde al principio de economía al cual deben ceñirse los particulares que administran recursos públicos.

Manifiesta la entidad gremial que el gasto se realiza por razones evidentemente prácticas y dadas las dificultades geográficas para la obtención de la garantía; sin embargo, dicho argumento, no puede ser aceptado por el equipo auditor, toda vez que ni la ley ni el contrato de vacunación, establecen, dichas prerrogativas para asumir el mencionado gasto previo, máxime cuando las razones expuestas son de obligatoria gestión de las OEGAS en virtud de su infraestructura y capacidad administrativa. Quedado de esa forma legalizado un gasto y aceptada una operación administrativa por fuera del contrato y de la ley.

Por otra parte, la CGR aclara que en ningún momento utilizó criterios de la ley 80, para la observación en análisis, se reitera que la fuente de los mismos fueron los principios de administración que deben cumplir los particulares que administran recursos públicos, entre ellos, el de economía, el cual se ve transgredido al respaldarse y asumir obligaciones de particulares, así sea de manera transitoria.

Esta circunstancia también fue evidencia en la revisión de los contratos con las OEGAS en el departamento del META, hecho que se comunicó a FEDEGAN Fondo Parafiscal.

Hallazgo No. 37 - GASTOS FIJOS ELEGIBLES EN CONTRATOS CON LAS OEGAS PARA LA VACUNACIÓN CONTRA LA FIEBRE AFTOSA Y LA BRUSELOSIAS BOVINA (F1) (D12)

El artículo 209 de la Constitución Política, respecto a los principios de la función administrativa establece: *“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

A su turno, la Ley 734 de 2002, en su artículo 53, respecto a los particulares que administran recursos públicos como sujetos disciplinables, inhabilidades, conflictos de intereses, incompatibilidades y faltas establece:

“Artículo 53. Sujetos disciplinables. Modificado por el art. 44, Ley 1474 de 2011: (el nuevo texto es el siguiente)

El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de intervención o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.”

El artículo 2 del Decreto 403 de 2020, respecto a los sujetos de vigilancia y control establece: *“(...) SUGETO DE VIGILANCIA Y CONTROL. Son sujetos de vigilancia y control fiscal los órganos que integran las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los de control y electorales, los organismos creados*

por la Constitución Política y la ley que tienen régimen especial, el Banco de la República, y las demás entidades públicas en todos los niveles administrativos, los particulares, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, recursos del Estado y/o bienes o recursos públicos en lo relacionado con éstos.”

A su vez, el artículo 3 ibidem, en cuanto a los principios de la gestión fiscal reseña: *“La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:*

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

c) Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.

d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.

(...)

n) Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.”

A su turno, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, respecto al daño patrimonial establece:

“Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, perdida, o deterioro de los bienes o recursos público, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una

gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocurrir como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.”

La Corte Constitucional respecto a los principios bajo los cuales deben actuar los particulares que administran recursos parafiscales, en sentencia C-644 de 2016¹³ dispuso:

“La administración de contribuciones parafiscales constituye una función administrativa. Su otorgamiento y ejercicio se sujeta a lo que establece el artículo 209 de la Constitución. En esa dirección, el particular a quien le ha sido atribuida la función debe actuar de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Tales principios han sido objeto de definición en la Ley 1437 de 2011 en cuyo artículo 3º se establece que las autoridades se encuentran obligadas (i) por el principio de igualdad, a dar el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento, sin perjuicio del otorgamiento de tratos especiales para los sujetos que se encuentren en situación de debilidad; (ii) por el principio de imparcialidad, a actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva; (iii) por el principio de moralidad, a actuar con rectitud, lealtad y honestidad; (iv) por el principio de publicidad, a dar a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sus actos, contratos y resoluciones; (v) por el principio de eficacia, a buscar que los procedimientos logren su finalidad; (vi) por el principio de economía, a proceder con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas; y (vii) por el principio de celeridad a impulsar oficiosamente los procedimientos, incentivando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”

¹³ Sentencia C-644 del 23 de noviembre de 2016, Corte Constitucional, expediente D-11232, M.P., Alejandro Linares Cantillo.

El artículo 7 de la Ley 395 de 1997, respecto a las organizaciones de ganaderos estableció:

“(...) Las organizaciones de ganaderos autorizadas por el ICA y otras organizaciones del sector, para la ejecución de la campaña contra la fiebre aftosa, además de cumplir con sus objetivos estatutarios, deberá dedicarse a combatir esa enfermedad, de acuerdo con las normas establecidas sobre la materia”.

A su turno, el artículo 2.13.6.1.5 del Decreto 1071 de 2015¹⁴, respecto a los requisitos que deben cumplir las Organizaciones Ejecutoras Ganaderas para participar de los ciclos de vacunación establece:

“REQUISITOS. Las entidades de que trata el artículo 7 de la Ley 395 de 1997, deberán cumplir con los siguientes requisitos para efectos de obtener la autorización previa por parte del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), como entes ejecutores de la campaña contra fiebre aftosa y, en especial, de las funciones de ejecución de la aplicación del bilógico o de la supervisión de su aplicación:

- 1. Estar legalmente constituidas.*
- 2. Tener definida un área geográfica para el desempeño de sus responsabilidades.*
- 3. Disponer de una infraestructura física para garantizar la conservación, distribución, manejo de la vacuna y atención para los usuarios del servicio.”*
- 4. Comprometerse a vincular el personal profesional, técnico y administrativo requerido para la adecuada ejecución del proyecto.*
- 5. Elaborar el proyecto por ejecutar, el cual será sometido a consideración de las autoridades competentes.*
- 6. Participar en todas las actividades necesarias para la erradicación de la enfermedad.”*

Analizados los documentos que sirven de sustento para la legalización de los gastos fijos en los contratos suscritos entre FEDEGAN y las Organizaciones Ejecutoras se observa que, se allegaron facturas y cuentas de cobro por arrendamientos, servicios públicos, servicios de celular y cadena de frío; conceptos que no son susceptibles de reconocimiento con recursos parafiscales, por cuanto los mismos, deberían ser asumidos por las OEGAS en virtud de su capacidad administrativa y financiera exigida por las normas antes citadas. Los gastos no elegibles se detallan por departamento y OEGAS en documento (Anexo No.3)

¹⁴ Decreto único reglamentario del sector administrativo Agropecuario, Pesquero y Desarrollo Rural

Así las cosas, se observa que la Dirección Técnica de FEDEGAN, como supervisora de los contratos mencionados, avaló el pago de conceptos que deberían ser asumidos por las OEGAS, en virtud de sus obligaciones contractuales y su ejercicio administrativo, esto teniendo en cuenta que las Organizaciones Ejecutoras son personas jurídicas, cuya actividad y funcionamiento no solo se circunscribe a los ciclos de vacunación según sus estatutos.

De igual forma, es de anotar que respecto a los conceptos de arrendamiento y servicios públicos, muchos estos, son del sitio habitacional de los representantes legales de las OEGAS, circunstancia que llama la atención, si se tiene en cuenta que, precisamente, uno de los requisitos que establecen las normas citadas es que las Organizaciones Ejecutoras tengan una infraestructura física independiente para su funcionamiento.

Lo expuesto genera riesgos para la eficacia y eficiencia del recurso público, al destinarse partidas parafiscales para el pago de gastos propios de las OEGAS, sin que se haya observado la pertinencia y correspondencia de los mismos, lo que constituye una incidencia fiscal por un valor de **\$208.803.886¹⁵** y presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 55 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad:

La entidad gremial en su respuesta expone los siguientes argumentos.

“Es evidente que el mandato del artículo 7º de la Ley “deberán dedicarse a combatir esa enfermedad”- se desarrolla en el marco del principio formulado en el artículo 3º; es decir, que la participación de las OEGA en el combate contra la fiebre aftosa se da en un entorno de concertación y cogestión, y dentro de esa concertación se estableció, desde un comienzo, que habría un reconocimiento parcial de “costos fijos” para que las OEGA pudieran realizar esa “cogestión”.

En este punto cobra validez el recuento inicial que consideramos necesario hacer para, entre otras cosas, poner de presente la gran complejidad de los ciclos de vacunación en aspectos logísticos a cargo de las OEGA, en aspectos como administración de inventarios, administración de Recurso Humano, pagos, compras, administración de red de frío, etc.

Es claro que la Ley no puede darle a un privado un mandato, asignarle una “obligación” de estas características a título gratuito, y no nos referimos a que las

¹⁵ Valor tomado de la suma de los gastos no elegibles en los Departamentos objeto de muestra y ejecutados por las OEGAS

OEGA persigan “el lucro” en su gestión sanitaria, sino a que no tienen por qué asumir gastos excepcionales a los del curso normal de sus operaciones, máxime si se trata, en muchos casos, de organizaciones gremiales locales que se desenvuelven dentro de las grandes carencias del sector rural. De otra parte, “no puede haber asignación de funciones sin asignación de recursos”, es otro principio de la administración de plena validez en este caso.

Los “costos fijos” hicieron parte de esa concertación, y fueron debidamente aprobados dentro de ese contexto por la Junta Directiva del FNG, con la presidencia y capacidad de voto del ministro de Agricultura de las diferentes épocas. Se asignaron “concertadamente” y desde un comienzo, a partir del inventario bovino y de las condiciones particulares de la región, pues no es lo mismo vacunar en la Sabana de Bogotá que en Guaviare, Caquetá, Cauca o Nariño. Posteriormente, han sido indexados anualmente con el IPC.

Desde un comienzo también, se concertó que podrían ser legalizados contra gastos de la OEGA en internet, servicios públicos, papelería, arriendos, suministros y envío de suministros y documentos oficiales, como establece el formato de legalización anexo a todos los contratos. De no haber sido así, solo muy pocas organizaciones de tamaño mediano y grande habrían tenido la posibilidad de participar en el programa.

La “capacidad administrativa” y la temporalidad de los ciclos

No quiere decir ello que estas organizaciones más pequeñas no tengan la “capacidad administrativa” para realizar el ciclo, pues la tienen a partir del curso normal de sus operaciones a nivel administrativo y financiero, pero a ninguna organización se le puede exigir que mantenga durante todo el año la misma capacidad que necesita solo para seis meses, durante dos picos estacionales de alta gestión de tres meses durante cada trimestre.

También hay que considerar que esa capacidad alberga, durante todo el año, al profesional de salud animal y a la secretaria del proyecto local, que durante los interciclos desarrollan otras tareas de salud animal en aspectos de programación, evaluación de los ciclos, procesamiento de información y apoyo a otros proyectos.

De otra parte, el hecho de que, en algunos casos, los arriendos correspondan al “...sitio habitacional de los representantes legales de las OEGAS”, es solo una expresión de esa realidad rural de la organización gremial, en la que los comités se constituyen en “el garaje de la casa” de representante legal, en un proceso complejo de reconocimiento y consolidación, que lejos de ser cuestionable, es meritorio como esfuerzo de gremialidad en un entorno adverso. No sobra advertir que,

precisamente, la “asociatividad”, sobre todo de los pequeños productores rurales, es una de las grandes carencias de la política pública agropecuaria.

Finalmente, dentro de condición de temporalidad de los ciclos, el requisito de “Disponer de una infraestructura física para garantizar la conservación, distribución, manejo de la vacuna y atención para los usuarios del servicio”, se refiere a esa misma temporalidad que, en algunos casos, puede requerir de arrendamientos temporales. Una vez más, las OEGAS no pueden estar obligadas a sostener durante todo el año la capacidad excepcional que solamente requieren durante unos meses. Lo importante, a lo que se refiere la norma y lo supervisa el ICA previamente a la iniciación del ciclo, como lo expresa en las resoluciones correspondientes, es que esa “infraestructura física” temporal esté dispuesta para atender las necesidades del ciclo.

La aplicación de los principios y la seguridad jurídica

Dos consideraciones finales:

- Los modelos de gestión desarrollados durante más de veinte años para el desarrollo de los ciclos de vacunación, los cuales, dicho sea de paso, contaron con certificación internacional de calidad hasta el año 2016, así como las decisiones de gasto, aprobadas por la Junta Directiva del FNG en uso de sus atribuciones, han sido procesos que se han ido ajustando a las difíciles condiciones de la realidad rural del país, de las limitaciones de la gremialidad en regiones muy apartadas, de las carencias institucionales, las dificultades de movilización y la ausencia de servicios financieros en aspectos como asegurabilidad, entre otras. Dentro de este orden de ideas, y a partir de los resultados, tenemos la convicción de que el modelo se ajusta, principalmente, a los principios de economía, de eficiencia y eficacia.
- Algunos de estos modelos de gestión y las decisiones inherentes, como es el caso de los “costos fijos”, han sido factores que han permitido el normal desarrollo de los ciclos, con la supervisión de la Dirección Técnica, el apoyo de la Oficina Jurídica, la vigilancia permanente de la Auditoría Interna y la auditoría anual de la CGR. En consecuencia, es nuestra respetuosa percepción que, si durante más de veinte años no hubo observaciones de fondo sobre la naturaleza y condiciones de los “costos fijos”, difícilmente se puede plantear hoy la presunción de un detrimento patrimonial y de faltas disciplinarias, en especial teniendo en cuenta que no hubo ningún pronunciamiento por parte del órgano que ejerce el control fiscal, por el contrario, los modelos de gestión y los instrumentos fueron aceptados durante 24 años.

Análisis de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta que sobre el particular allegó la entidad gremial, se determina por parte del equipo auditor validar la observación como hallazgo, por cuanto no se desvirtúo lo evidenciado por la CGR.

No se desconoce ni se censura la naturaleza onerosa de los contratos que se suscriben con las OEGAS, ni el lucro que suponen los negocios jurídicos privados en su gran generalidad. Ahora bien, en la ejecución de recursos públicos, es indispensable que las erogaciones o pago de obligaciones tengan su fuente en los contratos o en la ley. Y en ese sentido las obligaciones de las partes, como es natural, se deben circunscribir a lo relativo a lo contratado y no a atender prestaciones que no guardan relación en las que se cubren costos que se asimilan más a un subsidio.

Se reitera que los conceptos referenciados, no pueden ser elegibles y reconocidos, en el momento que lo fueron, por cuanto estos, deberían ser asumidos en virtud de la capacidad administrativa y financiera por parte las Organizaciones Ejecutoras, máxime cuando se entiende que previamente y que, por disposición del ICA, estos se deberían cumplir como requisitos para participar de los diferentes ciclos de vacunación.

De igual forma, es de anotar que, no se hace un reproche sobre la fijación o no de los gastos fijos y variables, si no sobre aquellos gastos que por ser inherentes a la estructura administrativa de las OEGAS, deberían ser asumidos por estas o estar claramente determinados en la estructura de costos para poder ser pagados a través de recursos parafiscales.

Por otra parte, no hay que perder de vista que, el proceso de vacunación a cargo de FEDEGAN se ejecuta a través de los contratos que se suscriben con las Organizaciones Ejecutoras, contratos que indistintamente de que no se cobijen bajo la ley 80 de 1993, deben cumplir con los lineamientos de los principios de la administración pública, aplicables para el caso en estudio, toda vez que, la ejecución se enmarca con recursos públicos.

Así las cosas, está claro, que la modalidad de contratación no es objeto de reproche, en cambio sí, la destinación del recurso que se le entrega al particular (OEGA), que más allá de tratarse de un mandato, como la manifiesta la entidad gremial, es un contrato en el que no se tiene la representación de un tercero como eje fundamental. De lo analizado se tiene la contratación de un servicio, formal, bilateral, oneroso, sinalagmático, en el que ambas partes requieren ser cualificadas y en ese caso es intuito persona requiriendo además que el contratista esté habilitado por el ICA.

La CGR reitera que, de ninguna manera, se le está imponiendo una obligación ni de carácter legal, ni contractual a las OEGAs, razón por la cual, el reconocimiento de los conceptos reprochados, no puede ser aceptado por cuanto son elementos mínimos con los que debió contar la Organización Ejecutora, para poder participar del proceso de vacunación, tal y como lo establecen las resoluciones de ciclos de vacunación del ICA y el artículo 2.13.6.1.5 del decreto 1071 de 2015.

Así las cosas, se reitera que la observación se valida como hallazgo con la connotación fiscal inicialmente comunicada.

4.4.2 Hallazgos Gerencias

4.4.2.1 Hallazgos Gerencia Arauca

Hallazgo No. 38 - DIFERENCIAS EN LOS VALORES LEGALIZADOS, RESPECTO A LOS SUSCRITOS EN LOS CONTRATOS DEL CICLO I DE VACUNACION 2019

Contrato de Administración de recursos para la ejecución del programa de erradicación de la fiebre aftosa y brucelosis bovina N° 21, 19 y 27. *Primer ciclo de vacunación para el año 2019. Clausula CUARTA. VALOR..." PARAGRAFO: Previa suscripción del documento OTROSÍ, las partes podrán adicionar, incrementar o disminuir los anteriores valores, de acuerdo con el número de programadores y vacunadores requeridos para la ejecución del objeto contractual. Toda suma adicional que sea reclamada sin la suscripción de documento otro sí no será reconocida" ...*

(...)" QUINTA-MODIFICACIONES: con base en las justificaciones escritas que presente la Dirección Técnica, LA CONTRATANTE podrá modificar el valor y/o el destino asignado a uno, alguno o todos los ítems relacionados en las cláusulas cuarta (4°) y octava (8°) del presente contrato, situación que deberá constar en documento OTROSÍ debidamente suscrito por las partes, cuya copia deberá remitirse a la Auditoría y al Área administrativa y Financiera, para su respectivo registro y control."

(...) CLAUSULA NOVENA-OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA

(...)6. Suscribir los documentos OTROSÍ que, a juicio de LA CONTRATANTE, y con base de las en las justificaciones que emita por escrito la Dirección Técnica, deban celebrarse para la correcta ejecución del objeto del presente contrato, si la OEGA genera gastos adicionales y los mismos no se encuentran estipulados en Otrosí LA CONTRATANTE no los reconocerá." ...

(...)"12. Poner en marcha las estrategias de sensibilización, capacitación, ejecución de planes sanitarios y publicidad del primer ciclo de vacunación para el año 2019, logrando la participación efectiva y activa de los productores de ganado de carne y leche en el cumplimiento de las programaciones y fechas de vacunación."

DECIMA QUINTA – SUPERVISIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO: LA CONTRATANTE, a través de la Dirección Técnica ejercerá la supervisión de los aspectos técnicos con el apoyo en región de los coordinadores técnicos regionales y los líderes del proyecto local del presente contrato y en los aspectos de informes tendrá el visto bueno del área de auditoría o grupo auditor y el área Administrativa y Financiera se ejercerá la supervisión de los aspectos financieros, presupuestales y contables del presente contrato

La CGR realizó un análisis de los contratos suscritos con las OEGAS para el primer y segundo ciclo de 2019, evidenciado que para el primer ciclo del año 2019, FEDEGAN suscribió los contratos de administración de recursos N° 21, 19 y 27 con las OEGAS de Arauca, Saravena y Tame, respectivamente; detectándose en todos ellos que los recursos destinados para los costos fijos, se enfocaron en financiar gastos de funcionamiento de los siguientes ítems: servicio de internet, servicios públicos, papelería, arriendo, aseo, cafetería, envío de suministros y documentos oficiales; sin hallarse destinación de dineros para adelantar estrategias de sensibilización que garantizase la efectiva participación de los ganaderos, en la ejecución del programa de erradicación de la fiebre aftosa en los proyectos locales de dichos municipios, incumpliendo el numeral 12 de la cláusula 9^a de cada contrato.

Lo anterior demuestra falencias de la supervisión de los contratos de administración para el cabal cumplimiento de todas las actividades contratadas con las OEGAS, así como de la ejecución en cada periodo de los presupuestos aprobados en concordancia con el objeto contractual, en especial lo referente a publicidad, lo cual impide la oportuna información y socialización de la programación de visitas a las diferentes zonas rurales del departamento en afectación de la política pública de erradicación de enfermedades pecuarias en la región.

Respuesta de la Entidad:

FEDEGAN argumenta que el presupuesto de los costos fijos no aumenta ya que estos son contratados para todo el año, teniendo todo ese periodo para la ejecución de estos recursos, para ello invoca el numeral 26 de la cláusula novena de los contratos, que permite la legalización parcial de los recursos en cualquier momento que el Fondo así lo solicite.

Sobre las actividades de divulgación manifiesta que no solo están supeditadas a ejecutarse con estos recursos sino que hacen parte todas aquellas que se realizan como gremio ganadero y es precisamente las OEGAS quienes lideran estrategias de capacitación, brigadas tecnológicas ganaderas en interciclo, la planeación del siguiente ciclo, la evaluación del ciclo, apoyo en el 100% de los proyectos del Fondo Nacional del Ganado en temas sanitarios, entre otras; permitiendo también que sus sedes sean el sitio donde confluyen los distintos actores de la campaña de erradicación de fiebre aftosa durante todo el año tales como: el personal de planta del Fondo Nacional del Ganado, funcionarios del ICA, ganaderos, el personal temporal de campo contratado por el FNG para programación, vacunación, digitación, asistencia sanitaria, los laboratorios productores del biológico, etc.

Análisis de la respuesta:

En relación con la legalización parcial del presupuesto anual, la CGR retira este cuestionamiento del hallazgo, pero mantiene lo relativo al incumplimiento del numeral 12 de la: “**CLAUSULA NOVENA-OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA** *Poner en marcha las estrategias de sensibilización, capacitación, ejecución de planes sanitarios y publicidad del primer ciclo de vacunación para el año 2019, logrando la participación efectiva y activa de los productores de ganado de carne y leche en el cumplimiento de las programaciones y fechas de vacunación...*”, lo cual fue evidente durante el primer ciclo de vacunación poniendo en riesgo la participación efectiva de los distintos actores, que confluyen en la campaña de erradicación de fiebre aftosa durante todo el año, siendo este numeral taxativo frente a la ejecución de recursos para este tipo de actividades (sensibilización y publicidad) que, garantice el efectivo cumplimiento de los cronogramas de vacunación durante cada ciclo.

Así las cosas, la observación se valida como hallazgo administrativo.

4.4.2.1 Hallazgos Gerencia Meta

Hallazgo No. 39 - OTROS CONTRATOS OEGAS ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE SAN MARTÍN, CORPORACIÓN COMITÉ DE GANADEROS DEL META; ASOCIACIÓN DE GANADEROS DEL MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN.

Ley 89 de 1993 Artículo 7o. ADMINISTRACIÓN. *El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura, contratará con la Federación Colombiana de Ganaderos - FEDEGAN-, la administración y recaudo final de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero. El respectivo contrato administrativo deberá tener una duración no inferior a diez (10) años, y en el cual se dispondrá lo relativo al manejo de los recursos, la definición y ejecución de programas y proyectos, las facultades y*

prohibiciones de la entidad administradora y demás requisitos y condiciones que se requieren para el cumplimiento de los objetivos legales, así como la contraprestación por la administración de las cuotas, cuyo valor será el cinco por ciento (5%) del recaudo anual.

Resoluciones Ciclos de Vacunación: 00005380 del 25/04/2019. Artículo 1. ... El periodo de vacunación está comprendido entre el trece (13) de mayo y el veintiséis (26) de junio de 2019... y 00016795 del 22/10/2019. Artículo 1. ... El periodo de vacunación está comprendido entre el cinco (05) de noviembre y el diecinueve (19) de diciembre de 2019...

Cláusulas Contratos FEDEGAN -FNG-OEGAS:

CLAUSULA CUARTA. VALOR: *El valor que se Transfiere a la CONTRATISTA, para la ejecución de las actividades y cumplimiento de las obligaciones pactadas en el presente documento cuenta con la disponibilidad presupuestal (CDP) y corresponde a las sumas que a continuación se indican.*

EL CONTRATISTA se obliga a destinar los recursos aquí indicados, única y exclusivamente para sufragar tanto los gastos que demande el transporte de los programadores, vacunadores y veterinarios vinculados para adelantar correctamente, como los costos fijos que se causen con ocasión a la ejecución del objeto contractual.

1. *La suma de XXXXXXXXXX (\$XXXXXX)¹⁶ calculados sobre la base de programas de vacunación históricos, los cuales serán destinados única y exclusivamente para los siguientes ítems:*
 - 1.1. *COSTOS FIJOS; XXXXXXXXXX (\$XXXXXX), destinados a cubrir única y exclusivamente los costos fijos asociados directamente con la ejecución del objeto del presente contrato, con sujeción a los ítems señalados en el Anexo No. 01 que hacen parte integral de este documento*
 - 1.2. *COSTOS VARIABLES: la suma de XXXXX (\$XXXXXX) destinados a cubrir única y exclusivamente los gastos operativos como el transporte de programadores y vacunadores, vinculados para la correcta ejecución del objeto contractual, incluso desde el inicio de ejecución de labores de programadores, lo cual está contemplado en la suma establecida*

PARAgraFO: *previa suscripción del respectivo documento OTROSI, las partes podrán adicionar, incrementar o disminuir los anteriores valores, de acuerdo con el*

¹⁶ Se relaciona la cláusula dado que los valores son diferentes en cada contrato.

número de programadores y vacunadores requeridos para la ejecución del objeto contractual. Toda suma adicional que sea reclamada sin la suscripción de documento otrosí no será reconocida.

QUINTA. –MODIFICACIONES: *Con base en las justificaciones escritas que presente la Dirección Técnica, LA CONTRATANTE podrá modificar el valor y/o el destino asignado a uno, alguno o todos los ítems relacionados en la cláusula cuarta (4°) y octava (8°) del presente contrato, situación que deberá constar en documento OTROSÍ debidamente suscrito por las partes, cuya copia deberá remitirse a la auditoria y al área administrativa y Financiera, para su respectivo registro y control.*

Según lo dispuesto en el Artículo 7 de la ley 89 de 1993, el 04 de enero de 2019 se suscribió el CONTRATO DE ADMINISTRACION No. 20190001 Celebrado entre MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL Y LA FEDERACION COLOMBIANA DE GANADEROS – FEDEGAN: EL CUAL TIENE COMO OBJETO: “... *Clausula Primera-Objeto: contratar la administración, recaudo final e inversión de las cuotas de fomento ganadero y Lechero, con el fin de desarrollar los objetivos previstos en la Ley 89 de 1993, la Ley 101 de 1993, los lineamientos de política establecido por el ministerio de ser Agricultura y Desarrollo Rural y las demás normas que regulan la materia*”.

FEDEGAN-FNG y en armonía con el objeto del contrato de administración No. 20110001 de 2019, “ *como en cumplimiento de lo previsto en la ley 89 de 1993, el Decreto 947 de 2016, por el Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural como las demás Normas que le sean aplicables.*”; FEDEGAN-FNG, para dar inicio al programa de erradicación de la fiebre aftosa y brucelosis bovina correspondiente al primer y segundo ciclo de vacunación para el año 2019, dispuesto por el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, en las resoluciones No 00005380 del 25-04-2019 y 00005783 del 30-04-2019. y No. 00016795 del 22/10/2019. FEDEGAN-(FNG), suscribió los Contratos No. 77, No.78 y No.79 de 2019, correspondientes a las siguientes OEGAS Asociación de Ganaderos de San Martín, Corporación Comité de Ganaderos del Meta y Asociación de Ganaderos del Municipio de Puerto Gaitán respectivamente. “*Con el objeto de administrar los recursos para adelantar el Programa de Erradicación de fiebre Aftosa y brucelosis en las áreas de influencia de cada OEGA*”.

Primer Ciclo de vacunación

En los Contratos No. 77, No. 78 y No. 79 de 2019 suscritos entre FEDEGAN-FNG y OEGAs, Inicialmente para ejecutar el primer ciclo de vacunación de 2019¹⁷ En la

¹⁷ (13) trece de mayo y el veintiséis (26) de junio de 2019).

cláusula cuarta denominada valor, se fijaron los valores a transferir por Costos Fijos y Costos Variables a cada OEGA, para el cumplimiento de las obligaciones.

Se evidencian falencias en el proceso de planeación de los costos fijos, debido a que los valores transferidos no se ejecutaron en su totalidad en el ciclo, quedando un saldo de \$16.191.850, aproximado al 50% en los costos fijos de cada contrato, (tablas 46 y 47 Contratos OEGAS Primer / Segundo Ciclo). Así mismo, este saldo sin ejecutar de costos fijos, las OEGAs no lo presentan en la rendición de cuentas del primer ciclo, como tampoco es reintegrado conforme lo indica el numeral 17 de la cláusula 9 Obligaciones del contratista: *“Reintegrar a favor de la contratante dentro de los quince 15 días calendario siguientes a la finalización del plazo¹⁸ pactado en a clausula (2°)de este documento , todas las sumas de dinero que no haya ejecutado o que no se encuentren debidamente comprobadas y soportadas (...) del contrato”*

Segundo Ciclo de vacunación

En otrosíes suscritos a los contratos No.77, No.78 y No.79 de 2019 para efectuar segundo ciclo de Vacunación¹⁹, se modificó la cláusula cuarta: VALOR, con un nuevo presupuesto para este ciclo. En estos otro sí, no se incluyó el saldo de los costos fijos del primer Ciclo de 2019; sin embargo, estos son ejecutados en el segundo ciclo y son reflejados en la Rendición de Cuentas del este ciclo, presentándose como un mayor valor de gastos en los costos fijos.

Lo anterior constituye omisión administrativa por parte de FEDEGAN y las OEGAs, al realizar modificaciones y destinación de recursos del FNG- sin la suscripción del otrosí, contraviniendo los acuerdos entre las partes y transparencia en el manejo de los recursos del FNG.; en concordancia con la cláusula quinta del contrato establecida: QUINTA. – MODIFICACIONES: *“Con base en las justificaciones escritas que presente la Dirección Técnica, LA CONTRATANTE podrá modificar el valor y/o el destino asignado a uno, alguno o todos los items relacionados en la cláusula cuarta (4°) y octava (8°) del presente contrato, situación que deberá constar en documento OTROSÍ debidamente suscrito por las partes, cuya copia deberá remitirse a la auditoria y al área administrativa y Financiera, para su respectivo registro y control”*.

En las siguientes tablas, se presentan el Balance de los Contratos No. 77, No. 78 y No. 79 de 2019 en que se pueden observar el VALOR CONTRATADO, (valor Inicial y valor Otrosí.) como los VALORES LEGALIZADOS (Costos Fijos y Costos variables) en el primer y segundo ciclo de 2019 como la DIFERENCIA (valor

¹⁸ . Finalización contratos No,77,78 y 79 primer ciclo Vacunación 31 octubre/2019.

¹⁹ del cinco (05) de noviembre y el diecinueve (19) de diciembre de 2019

contrato y valor legalizado), los ajustes por póliza y reintegros, según rendición de cuentas aceptadas por FEDEGAN – OEGA en los ciclos de 2019.

Tabla No. 42: Contrato 77-2019

CONTRATO NO. 77-2019 FEDEGAN -FNG ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE SAN MARTIN					
Ciclo 1	Costos Fijos	Costos Variables	Póliza	Reintegro	Valor Total
Valor Inicial Contrato	\$ 7.520.238	\$ 52.329.125	\$ 0	\$ 0	\$ 59.849.363
Transferencias	\$ 3.760.119	\$ 52.295.806	\$ 33.319		\$ 56.089.244
Legalización de Costos Ciclo 1	\$ 3.760.119	\$ 52.271.800		\$ 57.325	\$ 56.089.244
Diferencia	Valor sin ejecutar en Primer Ciclo 1 -2019				\$ 3.760.119
 					
Ciclo 2	Costos Fijos	Costos Variables	Póliza	Reintegro	Valor Total
Valor OTROSÍ. No. 1	\$ 6.377.655	\$ 51.517.750	\$ -		\$ 57.895.405
Transferencias	\$ 6.358.589	\$ 51.517.750	\$ 19.066		\$ 57.895.405
Presupuesto ciclo 2	\$ 10.137.774	\$ 51.517.750			\$ 61.655.524
Legalización de Costos	\$ 9.754.865	\$ 50.337.470		\$ 1.563.189	\$ 61.655.524
Diferencia	Mayor valor ejecutado en Segundo Ciclo -2019				\$ 3.760.119

Fuente. Información suministrada por FEDEGAN y ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE SAN MARTIN

Tabla No. 43: Contrato 78-2019

CONTRATO NO. 78-2019 FEDEGAN - CORPORACIÓN COMITÉ DE GANADEROS DEL META					
Ciclo 1	Costos Fijos	Costos Variables	Póliza	Reintegro	Valor Total
Valor Inicial Contrato	\$ 14.104.776	\$ 147.616.100			\$ 161.720.876
Transferencias (Py. Villavicencio- Macarena)	\$ 14.104.776	\$ 147.582.781	\$ 33.319		\$ 161.720.876
Legalización de Costos Ciclo 1	\$ 7.052.388	\$ 143.636.983		\$ 3.979.117	\$ 154.688.488
Diferencia	Valor sin ejecutar en Primer Ciclo -2019				\$ 7.032.388
 					
Ciclo 2	Costos Fijos	Costos Variables	Póliza	Reintegro	Valor Total
Valor OTROSÍ No. 1 CICLO 2	\$ 15.265.292	\$ 113.626.100			\$ 128.891.392
Presupuesto Ciclo 2. Proyecto Villavicencio	\$ 15.265.292	\$ 113.611.639	\$ 14.461		\$ 128.891.392

Legalización de Costos Villavicencio	\$ 22.277.165	\$ 110.600.500		\$ 3.066.115	\$ 135.943.780
--------------------------------------	---------------	----------------	--	--------------	----------------

Diferencia	Mayor valor ejecutado en Villavicencio Segundo Ciclo - 2019	\$ 7.052.388
-------------------	--	---------------------

CONTRATO NO. 79-2019 FEDEGAN-FNG- ASOCIACIÓN DE GANADEROS DEL MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN.

Ciclo 1	Costos Fijos	Costos Variables	Póliza	Reintegro	Valor Total
Valor Inicial	\$ 10.798.686	\$ 91.066.279			\$ 101.864.965
OTROSÍ No. 1 Reducción presupuesto		\$ 36.826.875			\$ 65.038.090
Presupuesto Ciclo 1	\$ 10.798.686	\$ 54.239.404			\$ 65.038.090
Transferencias Banco	\$ 5.399.343	\$ 91.032.959	\$ 33.320	-\$ 36.826.875	\$ 59.638.747
Legalización de Costos Ciclo 1	\$ 5.399.343	\$ 54.204.710		\$ 34.694	\$ 59.638.747
Diferencia	Valor sin ejecutar en Primer Ciclo -2019				\$ 5.399.343

Ciclo 2	Costos Fijos	Costos Variables	Póliza	Reintegr o	Valor Total
Presupuesto OTROSÍ No. 2 Contrato 79 proyecto Puerto Gaitan	\$ 9.524.447	\$ 49.165.479			\$58.689.926
Transferencias Banco	\$ 13.114.499	\$ 49.165.479	\$9.510		\$62.289.488
Legalización de Costos Ciclo 2	\$ 14.514.876	\$ 48.627.725		\$946.668	\$64.089.269
Diferencia	Mayor valor en legalización Costos en Segundo Ciclo -2019				\$ 5.399.343

Fuente: Información FEDEGAN Y OEGAS

Respuesta de la Entidad:

La entidad hace un recuento del nacimiento de la Campaña de Erradicación de Fiebre Aftosa y Brucelosis Bovina en Colombia, indica la importancia de la participación de FEDEGAN en esta política, así mismo indica que desde los inicios de estas actividades se generaron apoyos a los gremios con sus propios gastos de funcionamiento y que es allí donde nacen los costos fijos y costos variables de las campañas de erradicación de fiebre aftosa. Mencionan el destino de los costos fijos y variables, especificando que los variables solamente se pueden ejecutar en el periodo de ciclos de vacunación o en casos de otros eventos como revacunación y vacunación estratégica; mientras que los costos fijos son costos permanentes en el

tiempo y hacen relación al apoyo que otorga el Fondo Nacional del Ganado a los gremios para el desarrollo de las campañas de erradicación de fiebre aftosa y brucelosis bovina, así mismo indica que “*son contratados con los gremios para todo el año y apoyan sus gastos de funcionamiento, tales como arrendamientos, internet, servicios públicos, papelería, suministros, envíos de documentos y suministros, etc.*”.

Mencionan que los recursos correspondientes a los Costos Fijos se *transfieren de manera periódica, generalmente de manera trimestral y son ejecutados durante toda la vigencia, es decir, no están circunscritos única y exclusivamente al cada Ciclo de Vacunación, ya que nuestro personal de planta permanece en las sedes de los gremios durante todo el año, sino que las mismas organizaciones ejecutaras ganaderas apoyan una cantidad de actividades en interciclo; informes detallados de los resultados de los ciclos, capacitaciones, las brigadas técnicas ganaderas, procesos de planeación del siguiente ciclo, etc., lo cual lógicamente se adelanta en las sedes de cada Organización Ejecutora Ganadera*

Concluye mencionando que: *no es falta de planeación por parte del Fondo Nacional del Ganado o falta de estudios previos de los costos fijos, es la dinámica de la contratación, transferencia y ejecución de los recursos, estos se incorporan en los contratos que determinan costos variables y costos fijos, pero estos últimos se transfieren y ejecutan para toda la vigencia.*

Para el caso del 2019 la entidad hace le siguiente análisis: *la vigencia 2019 fue atípica ya que arrancó la vigencia nuevamente con la Federación Colombiana de Ganaderos como administrador del Fondo Nacional del Ganado y el ICA tardó demasiado en definir las Organizaciones Ejecutoras Ganaderas autorizadas para ejecutar los proyectos locales, razón por la cual, se determinó que en el contrato inicial a cada organización ejecutora ganadera se incorporara el monto de los Costos Fijos por los meses de Mayo a Octubre de 2019, es decir, 6 meses de costos fijos y en el otrosí que se elaboró para el segundo ciclo de vacunación, se incorporaron los costos fijos de los meses de noviembre y diciembre de 2019.*

La dinámica de la legalización establece que, una vez finalizado el ciclo, se soliciten las legalizaciones de los costos variables totales y, para el presente caso, los costos fijos que se giraron por tres meses, mayo, junio y julio, quedando pendiente de giro y legalización los meses de agosto septiembre y octubre, los cuales se unieron en el segundo ciclo a los meses de noviembre y diciembre que se contrataron y presupuestaron en el Ciclo II, otrosí No. 1 para gastos fijos y variables. Es por esta razón que en el cuadro de legalizaciones que analiza el grupo auditor al parecer no se legaliza un monto que se ejecuta de más en el siguiente ciclo. La realidad es que, repetimos, los costos fijos de 2019 se presupuestaron y contrataron para un total de 8 meses (mayo a diciembre de 2019), los cuales fueron incorporados de la siguiente

manera: en el contrato original se adicionaron 6 meses, de los cuales se transfirieron solo 3 meses (mayo a julio), solicitando la legalización de dichos 3 meses causados al corte de julio (al finalizar el ciclo); posteriormente en el otrosí No. 1 se incorporaron los otros 2 meses de gastos de funcionamiento (noviembre y diciembre), publicidad, capacitación a vacunadores y mantenimiento de red de frío, de los cuales se solicita la legalización de los gastos de funcionamiento de agosto a diciembre y los demás gastos mencionados.

Finalmente Adjunta cuadros de legalización de cada contrato (anexo No. 4 Respuesta Entidad Hallazgo 6 Legalización contratos OEGAS)

Análisis de la respuesta:

Acorde a lo manifestado en la respuesta se comprende, en primer lugar, que en los contratos mencionados, FEDEGAN en el primer Ciclo de vacunación 2019, giró de forma parcial el 50% de los costos fijos y solicitó rendición de cuentas de la ejecución de estos en el trimestre en que transcurrió el primer ciclo (mayo-junio 2019), para luego girar el 50% restante y solicitar la rendición de cuentas de este saldo junto con la ejecución de recursos del segundo ciclo, en diciembre de 2019.

Y, en segundo lugar, FEDEGAN manifiesta que los costos fijos son un APOYO ANUAL DEL-FNG para los gastos de funcionamiento GREMIOS en la campaña de erradicación de fiebre aftosa.

Con lo anterior esta comisión comprende el origen de los excedentes del primer ciclo y el mayor valor de ejecución en el segundo ciclo de los costos fijos de los contratos, objeto de observación por la CGR; sin embargo, en las cláusulas de los contratos No.77, No.78 y No.79 de 2019 no se hace claridad o mención a lo explicado: “asignación de gastos fijos es un APOYO ANUAL al GREMIO/OEGA, Como Gasto trimestral, rendición de cuentas parcial al primer ciclo y total al final de segundo ciclo en diciembre”.

Ahora, retornando a las minutas de los contratos No.77, No.78 y No.79 de 2019 y a las cláusulas suscritas en estos, FEDEGAN y OEGA debían haber suscrito un otrosí para las modificaciones realizadas de dejar pendiente²⁰ la ejecución del 50% de los gastos fijos en el primer ciclo e indicar que su gasto se suma a la partida de gastos Fijos del segundo ciclo. Atendiendo lo establecido en la Cláusula quinta: “MODIFICACIONES: Con base en las justificaciones escritas que presente la Dirección Técnica, LA CONTRATANTE podrá modificar el valor y/o el destino asignado a uno, alguno o todos los ítems relacionados en la cláusula cuarta (4º) y

²⁰ Para el Siguiente trimestre

octava (8°) del presente contrato, situación que deberá constar en documento OTROSÍ, debidamente suscrito por las partes, cuya copia deberá remitirse a la auditoría y al área administrativa y Financiera, para su respectivo registro y control.

Por lo anterior, se concluye que esta forma administrativa de efectuar modificaciones, (transferencia parcial y ejecución de recursos en otro periodo) para gastos fijos a las OEGAS, sin la suscripción del otrosí como lo disponen las cláusulas acordadas, constituye una deficiencia administrativa y muestra debilidades en los mecanismos control.

Se valida como un hallazgo administrativo, debido a que las modificaciones presentadas en la ejecución de los ciclos de vacunación no están reflejadas en los respectivos contratos, que son norma entre las partes.

Hallazgo No. 40 - DEVOLUCIÓN SALDO SIN EJECUCIÓN. OEGA ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE PUERTO LÓPEZ (Beneficio de Auditoría)

Contrato de administración de recursos No 80 suscrito con la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN - Fondo Nacional del Ganado – FNG y la OEGA Asociación de Ganaderos de Puerto López, para la ejecución del programa de erradicación de la fiebre aftosa y brucelosis bovina primero y segundo ciclo del año 2019.

Cláusula Novena. Obligaciones Del Contratista.

Numeral 8 Asumir de su propia cuenta y riesgo los valores que superen los montos establecidos en la cláusula cuarta (4^a) del presente contrato, para los costos fijos y costos variables.

Numeral 16. Reintegrar a favor de la contratante dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la finalización del plazo pactado de este documento, todas las sumas de dinero que no haya ejecutado o que no se encuentren debidamente comprobadas y soportadas

Cláusula Decima Quinta. Supervisión de la ejecución del contrato.

La contratante, a través de la Dirección Técnica ejercerá la supervisión de los aspectos técnicos con el apoyo en región de los coordinadores técnicos regionales y los líderes de proyecto local del presente contrato y en los aspectos de informes tendrá el visto bueno del área de auditoría o grupo auditor y el área Administrativa y Financiera se ejercerá la supervisión de los aspectos financieros, presupuestales y contables del presente contrato. Parágrafo Primero: La Contratante, cuando lo considere necesario, podrá contratar una interventoría o auditoría externa para

verificar la correcta ejecución y desarrollo del contrato, tanto en su aspecto técnico como financiero, presupuesta y contable. Parágrafo - Segundo: El Contratista se obliga a prestar toda su colaboración para la correcta y adecuada supervisión del contrato.

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.

Artículo 126. Modificar el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así: "Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocaionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

Resoluciones Ciclos de Vacunación: 00005380 del 25/04/2019. Artículo 1. El periodo de vacunación está comprendido entre el trece (13) de mayo y el veintiséis (26) de junio de 2019...y 00016795 del 22/10/2019. Artículo 1. El periodo de vacunación está comprendido entre el cinco (05) de noviembre y el diecinueve (19) de diciembre de 2019...

Se evidenció que se presentan diferencias entre la ejecución y la legalización de los gastos, situación que contraviene lo establecido en la cláusula novena del contrato, debido que a la fecha no se han reintegrado estos recursos.

Verificados los soportes de legalización de gastos en los Ciclos I y II de vacunación de 2019, del Contrato de administración de recursos No 80 suscrito con la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN - Fondo Nacional del Ganado – FNG, y la OEGA Asociación de Ganaderos de Puerto López, se evidencia que no se ejecutaron la totalidad de recursos y, a la fecha, no se ha reintegrado la suma de \$4.474.359 al Contratante Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN - Fondo Nacional del Ganado – FNG.

Lo anterior refleja falta de supervisión, gestión financiera, presupuestal y contable, debido a que a la fecha existe riesgo de pérdida de recursos por el saldo sin ejecutar

a favor del contratante por \$4.474.359, del cual no se evidencia soporte que certifiquen la devolución de los mismos por parte de la OEGA.

Respuesta de la Entidad:

La entidad adjunta soportes y un cuadro resumen donde se evidencia que el saldo sin ejecutar es de \$4.474.359

CUADRO RESUMEN DE LEGALIZACION GASTOS CTO. 80 Otrosi 1,2 y 3 - I y II CICLO AFTOSA 2019										
No. CTO.	CONTRATISTA - ENTIDAD GREMIAL	CICLOS AFTOSA-2019-PL. Pto. López y La Primavera	VALOR CTO.	RUBROS APROBADOS	VALORES APROBADOS EN EL CONTRATO	VALOR PENDIENTE X SOLICITAR LEGALIZACION A 31-10-19	VALOR PPTO. SOLICITADO A LEGALIZAR- A LA OEGA AL 31-07-19 Y 30-12-19	VALORES LEGALIZADOS X LA OEGA A 31-07-19 Y 30-12-19	MAYOR VALOR EJECUTADO QUE ASUME LA OEGA	VALORES SOBRANTES A FAVOR DEL FNG
80	ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE PUERTO LOPEZ	I CICLO -19	\$ 63,268,338	Costo Fijos	\$ 18,330,738	\$ 9,165,369	\$ 9,165,369	\$ 9,645,204	-\$ 479,835	\$ -
				Costos Variables	\$ 44,937,600	\$ -	\$ 76,534,350	\$ 76,450,092	\$ -	\$ 84,258
Otrosi 1			\$ 31,596,750	Costos Variables	\$ 31,596,750					
	TOTAL VALORES APROBADOS CTO.80 Y OTROS 1 - I CICLO AFTOSA-2019		\$ 94,865,088		\$ 94,865,088	\$ 9,165,369	\$ 85,699,719	\$ 86,095,296	-\$ 479,835	\$ 84,258
80	ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE PUERTO LOPEZ	II CICLO-19. PL. Pto López	\$ 37,298,626	Costo Fijos	\$ 8,650,906	\$ 4,582,684	\$ 13,233,590	\$ 12,790,533	-\$ 26,943	\$ 470,000
				Costos Variables	\$ 28,647,720	\$ -	\$ 28,647,720	\$ 28,647,720	\$ -	\$ -
Otrosi 2										
	TOTAL VALORES APROBADOS CTO.80 Y OTROS 2 - II CICLO AFTOSA-2019		\$ 37,298,626		\$ 37,298,626	\$ 4,582,684	\$ 41,881,310	\$ 41,438,253	-\$ 26,943	\$ 470,000
80	ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE PUERTO LOPEZ	II CICLO-19. PL. Pto López	\$ 52,577,595	Costo Fijos	\$ 10,167,735	\$ 4,582,685	\$ 14,750,420	\$ 11,008,405	-\$ 150,000	\$ 3,892,015
				Costos Variables	\$ 42,409,860	\$ -	\$ 42,409,860	\$ 42,381,774		\$ 28,086
Otrosi 3										
	TOTAL VALORES APROBADOS CTO.80 Y OTROS 3 - II CICLO AFTOSA-2019		\$ 52,577,595		\$ 52,577,595	\$ 4,582,685	\$ 57,160,280	\$ 53,390,179	-\$ 150,000	\$ 3,920,101
	TOTAL VALORES EJECUTADOS II CICLO AFTOSA-2019, SEGÚN OTROS 2 Y 3		\$ 89,876,221		\$ 89,876,221	\$ 9,165,369	\$ 99,041,590	\$ 94,828,432	-\$ 176,943	\$ 4,390,101
	GRAN TOTAL EJECUTADO I Y II CICLO AFTOSA-2019		\$ 184,741,309		\$ 184,741,309	\$ -	\$ 184,741,309	\$ 180,923,728	-\$ 656,778	\$ 4,474,359

Así mismo remite, consignaciones realizadas por la OEGA en donde se evidencia la devolución de recursos por \$4.474.359.

Ánalisis de la Respuesta:

Verificado los soportes anexos a la respuesta y cotejada las cifras, se determina que el saldo sin ejecutar a favor del contratante es de \$4.474.359, del cual se anexaron dos consignaciones del 30-06-2020 por valor de \$84.258 correspondiente al Ciclo I y \$4.390.101 al Ciclo II, configurándose un Beneficio de Auditoria por valor de \$4.474.359.

Hallazgo con incidencia administrativa

4.4.3 Hallazgos Gerencia Sucre

Hallazgo No. 41 - ACTAS DE PREDIO NO VACUNADOS- SUCRE

Dentro de los objetivos específicos del programa de sanidad animal para el control de fiebre aftosa de FEDEGAN-FNG, se encuentra el de reportar ante el ICA, los predios no vacunados para que se ejerzan las acciones sancionatorias correspondientes.

Así mismo, en las Resoluciones No. 00023132 del 17/04/2018 (Art. 10. Parágrafo 3), No. 00034348 del 17/10/2018 (Art. 9, Parágrafo 2), No. 00005380 del 25/04/2019 (Art. 10, parágrafo 2) y No. 00016795 del 22/10/2019 (Art. 9, parágrafo 2), mediante las cuales se establecieron los períodos y condiciones para el I y II ciclo de vacunación contra la fiebre aftosa y brucelosis bovina para los años 2018 y 2019, se contempló que: *“las OEGA serán responsables de la veracidad de la información consignada en los RUV y las actas de predio no vacunados, al igual que los vacunadores que las diligencien y que están adscritos al proyecto local”*

No obstante lo anterior, dentro del proceso de supervisión realizado por la Seccional Sucre del ICA a los ciclos de vacunación de las vigencias auditadas, se evidenció la existencia de Actas de Predio No Vacunado que han presentado inconsistencias o no han sido debidamente diligenciadas, lo que ha generado su devolución a las OEGA, tales como la falta de notificación al ganadero, falta de diligenciamiento de la casilla donde se indica que el ganadero se negó a firmar, no registro del censo de los bovinos y bufalinos, el número de cédula registrado corresponde a otra persona, situaciones presentadas en los procesos de vacunación realizados por las OEGA FEDEGASINCE SABANAS y COGASAMO, en las actas que se detallan en la siguiente tabla:

Tabla No. 44: Actas de predio no vacunado devueltas por mal diligenciamiento

OEGA	CICLO DE VACUNACIÓN	APNV No.	
		No	Fecha
FEDEGASINCE SABANAS	I Ciclo 2019	616551	30/10/2018
		128825	20/05/2019
		128396	17/06/2019
		128421	15/06/2019
		128385	1/06/2019
		128463	17/05/2019
		128464	18/05/2019
		128465	19/05/2019

OEGA	CICLO DE VACUNACIÓN	APNV No.	
		No	Fecha
II Ciclo 2019		310774	12/11/2019
		311136	21/11/2019
		311131	5/11/2019
		310655	25/11/2019
		310782	27/12/2019
		310941	19/12/2019
		311898	9/12/2019
		311235	Sin fecha
		311237	Sin fecha
		311277	Sin fecha
		311280	Sin fecha
		311287	Sin fecha
		311165	2/12/2019
		310665	19/12/2019
COGASAMO	II Ciclo 2019	311772	7/11/2019
		310662	16/12/2019
		311897	2/12/2019
		310656	28/11/2019
		311916	8/11/2019
		310135	Sin fecha
		310136	Sin fecha

Fuente: Información suministrada por FEDEGAN / Oficios ICA Devolución APNV

Lo anterior denota falta de efectividad en las capacitaciones organizadas y lideradas por FEDEGAN y las OEGAS ejecutoras de los ciclos de vacunación, para garantizar el cumplimiento de las normas establecidas por el ICA en prevención, control y erradicación de la fiebre aftosa, específicamente en relación con la obligación de los vacunadores de diligenciar el formato de notificación en los predios que no quieran vacunar, lo cual ocasiona que no se tenga certeza respecto a la actividad adelantada por el vacunador y que estos registros no presten mérito probatorio, dentro del respectivo proceso administrativo sancionatorio, dado que son violatorios del debido proceso.

Respuesta de la Entidad:

Como respuesta, FEDEGAN argumenta: “A continuación, se explica las principales razones que han generado devolución de APNV a las OEGA:

1. ASOGASUCRE. Ciclo II – 2018

La administración y coordinación de la ejecución del mencionado ciclo fue realizada por FIDUAGRARIA S.A., por tanto, la observación debe remitirse a dicha entidad.

2. FEDEGASINCE SABANAS. Ciclo I- 2019 y Ciclo II-2019

- APNV que no presentan firma: se debe a que los ganaderos se niegan a firmar por temor a ser sancionados, conociendo que es requisito para iniciar el proceso sancionatorio
- *Inventario inconsistente: estos ganaderos no informaron, o proporcionaron información errada al vacunador*
- *Casillas mal diligenciadas: error humano del vacunador.*

3. COGASAMO. Ciclo II-2019

En las dos actas de este PL, los ganaderos se negaron a firmar y el vacunador no registró la observación que el ganadero no quiso firmar.

Lo anterior evidencia, que la efectividad de las capacitaciones organizadas y lideradas por FEDEGAN y las OEGAS ejecutoras de los ciclos de vacunación para garantizar el cumplimiento de las normas establecidas por el ICA en prevención, control y erradicación de la fiebre aftosa, específicamente en relación con el diligenciamiento del formato de notificación de los predios que no quieran vacunar, se refleja en el número de notificaciones correctamente diligenciadas. Sin embargo, excepcionalmente algunos vacunadores son intimidados por ganaderos renuentes, dado que no tienen la investidura de autoridad sanitaria para obligarlos a firmar las actas; así mismo eventualmente en una mínima cantidad de veces se puede presentar error humano”.

Análisis de la Respuesta:

Así, la entidad admite las inconsistencias en las APNV, las que atribuye en parte a errores humanos del vacunador y omisiones de estos en el registro de la información, lo cual en vez de desvirtuar la observación la ratifica. El argumento de que la efectividad de las capacitaciones debe medirse por las actas o notificaciones correctamente diligenciadas, no tiene el peso para desvirtuar la observación, puesto que precisamente dentro de los contenidos que se imparten en esta actividad se encuentra el diligenciamiento de las APNV, con lo cual se esperaría que el proceso

ofreciera garantía de que los vacunadores que regularmente participan en los ciclos de vacunación y son constantemente capacitados adelantaran con efectividad el diligenciamiento del formato.

En cuanto a las APNV correspondientes al II ciclo de vacunación realizados por la OEGA ASOGASUCRE, se acepta la respuesta de la entidad en relación a que la administración y coordinación de la ejecución del mencionado ciclo fue realizada por FIDUAGRARIA S.A., por lo cual se excluyen dichas actas del hallazgo.

Por lo anterior se constituye el hallazgo con incidencia administrativa.

Hallazgo No. 42 - BIENES EN COMODATO CONTRATOS FEDEGAN - OEGAS

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

El Código Civil Colombiano, en su artículo 1602 establece que todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales. Así mismo, en su artículo 1603 señala que los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanen precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella.

La cláusula octava, numeral 1 de los Contratos No. 040-2019 y 041-2019 suscritos entre FEDEGAN y las OEGA FEDEGASINCE- SABANAS y ASOGASUCRE, respectivamente, establece: *“BIENES MUEBLES: El valor de los bienes muebles que por este instrumento se le entreguen a EL CONTRATISTA, corresponderá al valor registrado en los libros de contabilidad de LA CONTRATANTE, los cuales se entregan en calidad de comodato a favor de EL CONTRATISTA en perfecto estado de funcionamiento, para que este los use en los términos y para los fines del presente instrumento, de acuerdo con el Anexo 02 denominado Acta de Bienes Muebles que, para el efecto lo suscribirán las partes”*

Así mismo, la cláusula décima cuarta de los referidos contratos, establece: *“GARANTIA: Con la suscripción del presente contrato... LA CONTRATANTE contratará con una compañía de seguros legalmente autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia, la adquisición de las pólizas que contemple las siguientes características:*

1. Riesgos asegurados

- i. *Amparar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contenidas en este contrato y que se encuentran a cargo de EL CONTRATISTA.*
- ii. *Manejo adecuado de recursos o de bienes entregados en comodato.*
- (...)"

Además, en la cláusula vigésima tercera de dichos contratos se estipuló: *“PERFECCIONAMIENTO Y LEGALIZACIÓN. El presente instrumento, así como los diferentes documentos OTROSÍ, se entienden perfeccionados con la suscripción del memorando de legalización y aprobación de las garantías que, para el efecto debe constituir EL CONTRATISTA*
(...)"

Sin embargo, el instrumento utilizado para la entrega de bienes en comodato fue una relación, donde solo se detalla el código y una descripción general de cada bien, sin que en su contenido se aluda al contrato que integra, no hay información del comodante, no se especifica el estado, valor y fecha de entrega de los bienes, como tampoco se encuentra suscrita por las partes. Además, la póliza adquirida por el contratante no contempló los riesgos inherentes al manejo de los bienes entregados al contratista en comodato, ni se surtió el debido trámite de aprobación de las garantías.

Esta situación obedece a falencias en las áreas administrativa, jurídica y técnica de FEDEGAN, al no garantizar la formalidad con la que debió realizarse la entrega de los bienes al comodatario y a que no se cuenta con adecuados mecanismos de control, para la verificación y aprobación de las garantías contempladas en el contrato.

Las omisiones evidenciadas ocasionan el riesgo de que el contratista incumpla sus obligaciones referentes a la custodia, buen manejo y restitución de los bienes entregados en comodato y que, ante la ocurrencia de este evento, no se pueda garantizar su recuperación a través de la póliza que debió constituirse garantizando este riesgo.

Respuesta de la Entidad:

Como respuesta a estos hechos (el comodato) manifiesta FEDEGAN que en los documentos contractuales los bienes entregados a las OEGAS se encuentran discriminados y se indica su valor, que desde ese punto de vista existe un referente claro que es lo contemplado en la cláusula octava del contrato, el valor en libros, el cual en caso de presentarse un siniestro se certificará por parte del área contable con el fin de informar lo pertinente a la compañía de seguros.

Indica, además, que el documento en el cual están contenidos, tiene su descripción y su código de identificación, el cual hace parte integral del contrato y se denomina anexo No. 2, lo que significa que no se trata de un documento aislado o desvinculado del compromiso contractual, cuyo contenido se entiende aceptado por la OEGA contratista con la firma del respectivo contrato.

En lo que respecta a los riesgos asegurados, argumenta que la póliza expedida garantiza de manera integral los diferentes aspectos del contrato, incluido el objeto y las obligaciones, pues la integralidad de la póliza abarca la totalidad de estas, dentro de las cuales se incluye lo pertinente a los bienes en comodato y al adecuado uso y mantenimiento de estos según el caso.

Sobre el trámite de legalización y aprobación de garantías, manifiesta que de acuerdo con la gestión contractual de FEDEGAN y dada su naturaleza jurídica que se enmarca en el derecho privado, la legalización y aprobación de garantías se da a través del memorando que se remite a las diferentes áreas, donde se informa que el contrato se encuentra perfeccionado, integrando así de forma eficiente en un solo trámite lo pertinente a las garantías y los demás aspectos concernientes a la legalización.

Análisis de la respuesta:

Frente a los argumentos presentados, no es de recibo para la CGR, la respuesta en lo relacionado con el acta de bienes en comodato, porque si bien es cierto que dentro de las cláusulas contractuales se establece que el valor de los bienes corresponderá al valor registrado en los libros de contabilidad, estos bienes no se encuentran discriminados dentro del cuerpo de los contratos, por lo cual cobra relevancia en la relación contractual el anexo 02 denominado “acta de bienes muebles”, el cual no reúne los requisitos de un acta de entrega, no se indica en estas que sea un documento anexo del contrato, no se especifican características y valores de los bienes y, principalmente, no se encuentra firmado por las partes. No estando determinados ni siendo determinables.

No se comparte lo manifestado por la entidad en relación a que los bienes dados en comodato a las OEGAS, según los contratos Nos. 40 y 41 de 2019, se encuentren amparados por una póliza. En la cláusula décima cuarta de los referidos contratos se discriminan por separado los riesgos asegurados que debían contemplar las pólizas así: *“i. Amparar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contenidas en este contrato y que se encuentran a cargo de EL CONTRATISTA. ii. Manejo adecuado de recursos o de bienes entregados en comodato”*. Sin embargo, en las pólizas se aprecia que no se aseguró el riesgo del manejo adecuado de recursos o de bienes entregados en comodato, que como se dijo, era obligatorio de

acuerdo con lo establecido en la cláusula décima cuarta de los referidos contratos. Además, el monto asegurado en las pólizas no cobijó el valor de dichos bienes.

Tampoco es de aceptación lo argumentado con relación a la legalización y aprobación de garantías, ya que el documento que la entidad pretende hacer valer como requisito de aprobación, corresponde a un memorando mediante el cual el Director Jurídico remite al Director Técnico los Otro Sí y contratos del II ciclo legalizados, pero en ninguna parte de dicho memorando se contempla cuáles son las pólizas que se aprueban, por lo cual no se puede colegir que este sea el acto administrativo de aprobación de garantías.

Por lo tanto, se ratifica la observación como hallazgo administrativo

Hallazgo No. 43 - LEGALIZACIÓN DE GASTOS CONTRATOS 040-2019 y 041-2019 FEDEGAN - FNG.

De acuerdo con el memorando DT-266-19 del 24/09/2019, por medio del cual el Director Técnico, solicitó al Director de la Oficina Jurídica de FEDEGAN, suscribir Otrosí a los contratos de administración de recursos de FEDEGAN- FNG con gremios ejecutores para la ejecución del segundo ciclo 2019, se estableció adicionar como obligación del gremio ejecutor, legalizar los recursos girados por FEDEGAN- FNG para cubrir los costos fijos, costos variables, publicidad y otros, de cada ciclo de aftosa con base en el procedimiento y formatos de legalización de gastos enviados a través de la Dirección Administrativa y Financiera y presentar los documentos soportes de ejecución de gastos una vez finalizado el ciclo de vacunación.

En los Otro sí de los contratos de administración de recursos, para la ejecución del programa de erradicación de fiebre aftosa y brucelosis bovina No. 40 y 41, segundo ciclo de vacunación para el año 2019 suscritos entre FEDEGAN- FNG y las OEGAS FEDEGASINCE- SABANAS y ASOGASUCRE, se estableció en la cláusula primera adicionar valor al contrato y modificar la cláusula cuarta, la cual quedará así:

“CUARTA. VALOR: el valor que se transfiere a la contratista, para la ejecución de las actividades y cumplimiento de las obligaciones pactadas en el presente documento cuentan la disponibilidad presupuestal (CDP) y corresponden a las sumas que a continuación se indican.

El contratista se obliga a destinar los recursos aquí indicados, única y exclusivamente para sufragar tanto los gastos de transporte de los programadores, vacunadores y veterinarios vinculados para adelantar correctamente el objeto del contrato, como los costos fijos con ocasión del objeto contractual.

(...) Así mismo, se estableció en la cláusula *TERCERA “Adicionar a la cláusula 9° del citado contrato, las siguientes obligaciones al contratista: "NOVENA. - OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: Con la suscripción del presente documento, EL CONTRATISTA se obliga a cumplir, en general, con todas y cada una de las obligaciones contenidas en este instrumento y, en particular, con las siguientes:*

(...)

35. *La contratista, debe legalizar los recursos girados por FEDEGAN-FNG, para cubrir los costos fijos, costos variables, publicidad y otros, de cada ciclo de aftosa con base en el procedimiento y formatos de legalización de gastos que la contratante le envíe a través de la Dirección Administrativa y Financiera de esta entidad, así mismo, deberá enviar y presentar los documentos soportes de ejecución de gastos en la fecha que esta le informe por escrito, una vez finalizado el ciclo de vacunación.”*

Examinados los Contratos 041-2019 ASOGASUCRE y 040-2019 FEDEGASINCE-SABANAS se estableció que el presupuesto asignado y ejecutado por las OEGAS, no es coincidente con el valor establecido en el contrato. En el contrato 041, para la ejecución del primer ciclo de vacunación, se reporta asignación y giro de recursos por un monto inferior al valor convenido en el contrato. Aunque el contrato estableció costos fijos por \$12.799.866, se giraron \$6.399.933, esto de acuerdo con el anexo del memorando DT 107-19 del 27/05/2019, mediante el cual la Dirección Técnica de FEDEGÁN, solicitó al área administrativa y financiera el giro de los costos fijos. Esta diferencia es coincidente con la hallada entre el valor pactado en el otrosí para costos fijos y el mayor valor girado y reportado en el presupuesto para el segundo ciclo, lo que implica que se hayan legalizado en este ciclo gastos correspondientes al primer ciclo, realizados cuando aún no se había suscrito el otrosí. Para el contrato 040 el menor valor presupuestado y girado en el primer ciclo fue de \$4.923.024, valor coincidente con el mayor valor ejecutado en el segundo ciclo.

Esta situación se genera por falencias en la supervisión técnica y financiera, de los contratos y ocasiona el riesgo de incumplimiento del principio de causación (devengo), toda vez que se reconocieron hechos económicos en un período diferente, al de ocurrencia o donde se configuró jurídicamente la obligación.

Respuesta de la Entidad:

En su respuesta, FEDEGAN aclara que los valores aprobados en los contratos para costos fijos corresponden a los meses de mayo a octubre de 2019, según el plazo inicial del contrato y costos variables del primer ciclo de aftosa de 2019. Además, manifiesta que los valores de los costos fijos se giraron en dos contados, el primero para los meses de mayo a julio y el segundo para agosto a octubre de 2019.

Informa que, en las legalizaciones de costos fijos y variables de los dos contratos del primer ciclo de aftosa de 2019, solo se incluyeron los recursos girados en el primer desembolso que corresponden a los meses de mayo a julio de 2019, las cuales fueron solicitadas a las OEGAS, para legalizar en el mes de agosto de este mismo año.

Respecto al segundo giro de los costos fijos, afirma que se realizó en el mes de septiembre de 2019, para los meses de agosto a octubre y fueron legalizados por las OEGAS, junto con los costos fijos y variables aprobados en los Otrosí 1 de los contratos para la ejecución del segundo ciclo de aftosa 2019.

Concluye la entidad que no incurrió en incumplimiento del principio de causación (devengo), en los giros y legalización de los recursos de los contratos suscritos con la OEGAS, toda vez que los gastos fueron reconocidos contablemente con las fechas establecidas en los contratos y acordadas entre las partes.

Análisis de la respuesta:

De acuerdo a los argumentos presentados, la entidad confirma la observación al admitir que el segundo giro de los costos de los contratos se realizó en el mes de septiembre de 2019 y fueron legalizados por las OEGAS, junto con los costos fijos y variables aprobados en los Otrosí 1 de los contratos, para la ejecución del II ciclo de aftosa 2019.

No compartimos lo concluido por FEDEGAN, en relación a que no incurrió en incumplimiento del principio de causación (devengo), en los giros y legalización de los recursos de los contratos, ya que no es razonable que se haya realizado el reconocimiento contable de dichos recursos, cuando estos no fueron incluidos y soportados por la OEGA en la legalización de gastos del primer ciclo, como tampoco se constituyó en el balance de dicho ciclo como un saldo a favor del contratista.

De otra parte, la entidad omitió aportar los documentos que acreditan el reconocimiento contable de los gastos con las fechas establecidas en los contratos y acordadas entre las partes, lo cual es indispensable para sustentar su respuesta.

Por lo expuesto se ratifica la observación como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 44 - LEGALIZACION GASTOS DE CAPACITACION OTROSÍ CONTRATO 040-2019 (IP.2)

El Artículo 3 de la Ley 610 de 2000 define la Gestión fiscal como: “*el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores*

públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.

De acuerdo con el Artículo 6° de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del decreto 403 de 2020, se entiende como daño patrimonial al Estado: *“la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocaionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”*

El Artículo 8° de la Ley 42 de 1993 prevé: *“La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones, de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas (...).”*

En el marco del otro sí del contrato No. 040-2019 suscrito entre FEDEGAN y la OEGA Federación de Ganaderos de Sincé y de las Sabanas FEDEGASINCE-SABANAS para la ejecución del segundo ciclo de vacunación de 2019, se pagaron gastos de funcionamiento por concepto de capacitación a vacunadores por \$198.000, que no fueron debidamente soportados en la legalización de gastos realizada por la OEGA contratista, lo cual se concluye de lo siguiente:

En el presupuesto de costos fijos del otro sí del contrato, se asignaron y ejecutaron gastos de funcionamiento para capacitación de vacunadores por \$1.703.160, de los cuales según legalización de gastos realizada por FEDEGASINCE, fueron destinados \$1.357.500 a sufragar almuerzos y refrigerios suministrados durante las actividades de capacitación a vacunadores desarrolladas los días 25 y 26 de octubre de 2019; sin embargo, se evidenció que la cantidad de almuerzos detallados para

cada actividad de capacitación en los comprobantes de egreso expedidos por FEDEGASINCE- SABANAS y en la facturación del proveedor, no corresponde al número de participantes relacionados en los listados de asistencia que se encuentran soportando el gasto, y que permiten determinar que solo se encuentran justificados costos asociados a dichas actividades de capacitación por \$1.159.500 según se detalla en la siguiente tabla:

Tabla No. 45: Cálculo costos de capacitación sin soporte contrato 040-2019

COSTOS DE CAPACITACION SEGÚN LEGALIZACIÓN DE GASTOS							COSTOS DE CAPACITACIÓN DEBIDAMENTE SOPORTADOS				COSTOS CAPAC. SIN SOPORTE DE LEGALIZACION		
FECHA	ALMUERZOS PAGADOS			REFRIGERIOS PAGADOS			TOTAL COSTOS	NO. ASISTENTES S/ PLANILLA SOPORTE	COSTOS DE ALMUERZOS SOPORTADOS	COSTOS DE RERIGERIOS SOPORTADOS	TOTAL COSTOS SOPORTADOS	ALMUERZOS SIN SOPORTE	
	CANT.	V.U.	VT.	CANT.	V.U.	VT.						CANT	V.T
25/10/2019	55	9.000	495.000					42	378.000			13	117.000
26/10/2019	50	9.000	450.000					41	369.000			9	81.000
TOTALES	105		945.000	165	2.500	412.500	1.357.500	83	747.000	412.500	1.159.500	22	198.000

Fuente: Legalización de gastos y soportes Otrosí Contrato 040-2019

Calculó: Equipo Auditor

Lo anterior obedece al inadecuado seguimiento y control a la contratación por parte de la administración de FEDEGAN y a falencias en la labor de supervisión a cargo del área administrativa y financiera sobre la ejecución de los recursos invertidos en el contrato y el proceso de legalización de los mismos, con lo cual se ocasionó el menoscabo de los recursos parafiscales destinados al programa de erradicación de fiebre aftosa, provenientes de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero, CFGL administrada por FEDEGAN.

Al respecto FEDEGAN argumenta “Con relación a esta observación nos permitimos aclarar que, en las planillas de asistencia del presentadas por la OEGA, FEGASINCE- SABANAS, sobre la capacitación de los vacunadores que participaron los días 25 y 26 de octubre de 2019, a dicha actividad fueron:

Tabla No. 46: Asistentes

Fecha 25 de octubre de 2019:	44 asistentes, según planilla de vacunadores
	10 asistentes, personal de apoyo, delegados ICA, SENA, CERS
Subtotal Asistentes:	54
Fecha 26 de octubre de 2019:	41 asistentes, según planillas de vacunadores
	12 asistentes, personal de apoyo, delegados ICA, SENA, ERS

Subtotal Asistentes:	53
Total, Asistentes:	107

De acuerdo con lo anterior, la OEGA- FEGANSINCE-SABANAS, contrato con el proveedor el suministro de 105 almuerzos a razón de \$9.000 cada uno y 165 refrigerios a razón de \$2.500 cada uno, en el entendido que por cada día se ofrece un almuerzo y dos refrigerios a los asistentes de la capacitación, para un total pagado de \$1.357.500, valor pagado al proveedor, según factura No. 1646, de fecha 26 de octubre de 2019.

Con lo anterior, aclaramos que con la justificación presentada no hubo ningún menoscabo de recursos girados por FEDEGAN-FNG a la OEGA- FEGANSINCE-SABANAS, según los valores aprobados en el Contrato No.40, Otrosí 1, y ejecutados por la entidad Contratada. Se adjunta las planillas de los asistentes a la capacitación (vacunadores, personal de apoyo y delegados de entidades varias”.

La CGR aceptó parcialmente la respuesta dada por la entidad, dado que en sus descargos anexó las planillas de asistencia de los vacunadores que participaron en la actividad, con lo cual se halló debidamente soportado el costo de 83 almuerzos de los 105 pagados.

En cuanto al faltante correspondiente a los refrigerios, contemplado en la observación comunicada a la entidad, se aceptó la aclaración realizada por ésta en el sentido de que se suministraron dos refrigerios diarios a los participantes.

Aunque la entidad aportó comunicación suscrita por el Profesional Regional de Desarrollo Ganadero de FEDEGAN, PL Sincé, donde se relaciona el personal adicional que participó en la capacitación, no se aportaron las planillas de asistencia que demuestren su participación en dichos eventos, por lo cual se mantiene el hallazgo por el valor correspondiente a 22 almuerzos cuyo suministro no se halló debidamente soportado.

Hallazgo administrativo para indagación preliminar

4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4

Evaluar y conceptuar sobre la oportunidad de la producción y distribución de vacunas de aftosa por parte de VECOL, en relación con los diferentes ciclos

de vacunación y revacunación en el país teniendo en cuenta la normatividad aplicable por parte del ICA y el Contrato suscrito con el administrador para tal efecto.

VECOL suscribió el contrato No. 023 de 2019 con FEDEGAN, para el suministro del biológico para aplicar en el Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa y la Brucelosis Bovina.

Para los ciclos ordinarios de vacunación del año 2019, el total de dosis adquiridas a VECOL fueron:

Tabla No. 47: Dosis adquiridas

Ciclo	Dosis Aftogán	Dosis Aftogán+ Rabia	Total Dosis
Ciclo I de 2019	15,354,330	4,832,345	20,186,675
Ciclo II de 2019	18,020,005	202,440	18,222,445
Total	33,374,335	5,034,785	38,409,120

Fuente: Numeral 5 respuesta solicitud CGR AC-SA-003 por parte de FEDEGAN - Relación de pedidos de biológico. Elaboró: Equipo Auditor

Los lotes de las vacunas a comercializar, se aprobaron por el ICA para su liberación de acuerdo a los resultados de las pruebas de laboratorio.

Revisados los soportes correspondientes a las pruebas de laboratorio, realizadas a los lotes de vacunas comercializados para ejecutar los ciclos de vacunación de los años 2018 y 2019, no se identificarán inconsistencias. Así mismo, se cruzaron los pedidos de biológico realizados por las OEGAS, a través de FEDEGAN, evidenciando que los biológicos fueron entregados en las sedes de las OEGAS y en la cantidad solicitada. Por lo anterior, no se identificaron hechos susceptibles de observaciones.

4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO 5

Evaluar la congruencia de los sistemas de Información relacionados con el inventario, censo y vacunación de bovinos y bufalinos del país

Nivel Central

En el contexto legal de la concertación y cogestión entre los sectores público y privado para el logro de la erradicación de la fiebre aftosa por vacunación en

Colombia son soporte de la operación y funcionamiento organizacional del programa y fueron de interés de esta auditoría, los siguientes sistemas de información:

1) Sistema de información SAGARI

En el sistema se registra, almacena, procesa y reporta datos sobre la ejecución de las actividades realizadas en las campañas de vacunación.

Se almacenan datos de:

- Predios: identificación, nombre, ubicación georreferenciada, dimensión, identificación de propietarios y población ganadera; en SAGARI cada predio se identifica con un código de 1 a 7 dígitos denominado código SIT y es generado secuencialmente por el aplicativo.

Aunque en el marco del programa para la erradicación de la fiebre aftosa la norma²¹ establece que es responsabilidad del ICA, el registro de las fincas ganaderas y posteriormente, lo es también, el registro sanitario de predios pecuarios RSPP²² de Colombia, el registro de datos de los ciclos de vacunación se realiza con el código SIT.

La autoría y caracterización del código SIT son presentados por FEDEGAN como parte del Sistema de Información Técnica (SIT): “... *un software concebido como la herramienta que le permite a FEDEGÁN-FNG la programación de los ciclos de vacunación, el registro de la misma y la consolidación del inventario nacional de predios y bovinos, analizar la distribución del hato según el número de bovinos por predio y por sexo y categorías de edad.*”²³

- Población animal por predio: cantidad, especie, edad, sexo.
- Población marco: Población animal programada para vacunación.
- Coberturas de vacunación por tipos de predios (bovinos, bovinos/bufalinos y bufalinos), por animales (bovinos y bufalinos) y por categorías de edad - comparación contra población marco final.

²¹ Artículo 2 de la Resolución 1779 de 1998

²² Resolución 9810 del 2017.

²³ FEDEGAN: Sistema de Información Técnica. <https://www.fedegan.org.co/programas/sistema-de-informacion-tecnica>. Recuperado julio 2020.

- Registros únicos de vacunación - RUV²⁴: Formato pre-numerado (que expide la OEGA como amparo a la vacunación realizada por predio. Cuando algunos animales de un predio no son vacunados, la novedad se registra en el RUV²⁵ y no se diligencia APNV.

El registro debe diligenciarse en su totalidad e incluir el nombre del predio y del responsable sanitario de los animales censados y vacunados y el número de la cédula o de NIT del responsable sanitario de los animales... debe incluir el número de animales, discriminando si se trata de bovinos o búfalos, vacunados y no vacunados por categoría etaria y sexo... Si por alguna causa se relacionan bovinos o bufalinos no vacunados, deberá especificarse en el RUV su número para cada categoría y la causa justificada por la cual no fueron vacunados²⁶.

El RUV es el medio a través del cual, “las condiciones sanitarias favorables” son evidenciadas para que a través de SIGMA se expida la guía sanitaria de movilización interna – GSMI por medio de la cual el ICA autoriza la movilización de animales²⁷.

- Actas de predios no vacunados - APNV: Formato diligenciado por la OEGA y firmado por el ganadero cuando esté último, se rehúsa a vacunar los animales del predio.

FEDEGAN como administrador de la parafiscalidad ganadera y lechera y como responsable²⁸ de la ejecución de la vacunación, administra la gestión del sistema de información SAGARI.

2) Sistema de información para guías de movilización animal – SIGMA

Es el instrumento por medio del cual el ICA expide las Guías Sanitarias de Movilización Interna - GSMI²⁹. Entre otras funcionalidades, el sistema registra, organiza, almacena y reporta datos sobre:

- Predios identificados con el código del registro sanitario de predios pecuarios RSPP, ubicación geográfica, extensión, fecha del registro y un código numérico adicional que corresponde al “registro ICA anterior”. Datos del propietario caracterizado por su relación con el predio como “autorizado”,

²⁴ Artículo 9 de la Ley 395 de 1997

²⁵ Resoluciones 50002 del 4 enero 2019, 5380 del 25 abril de 2019, 16795 del 22 octubre de 2019

²⁶ Resoluciones 50002 del 4 enero 2019, 5380 del 25 abril de 2019, 16795 del 22 octubre de 2019

²⁷ Numeral 3.4 del Artículo 3. Definiciones de la Resolución 9810 de 2017

²⁸ Resoluciones 50002 del 4 enero 2019, 5380 del 25 abril de 2019, 16795 del 22 octubre de 2019

²⁹ Numeral 3.13 del Artículo 3 Definiciones de la Resolución 9810 del 2017

“propietario animales”, “propietario predio” y el inventario de animales por propietario.

- Los permisos de movilización de animales son exigidos cuando se transportan animales a cualquier destino incluyendo a fincas, ferias, mercados ganaderos, subastas, remates, planta de beneficio animal u otro tipo de eventos que impliquen concentración de animales susceptibles.

3) Sistema de información de Procesos Administrativos Sancionatorios – PAS

Es el instrumento por medio del cual el ICA registra, almacena, procesa y reporta los datos de la hoja de ruta de los procesos administrativos sancionatorios PAS que se llevan a cabo como resultado de la imposición de sanciones y multas a las personas naturales y jurídicas que incumplan las disposiciones para la erradicación de la fiebre aftosa³⁰.

Es relevante partir de los siguientes presupuestos:

- 1) Los tres sistemas de información mencionados tienen diferentes características técnicas, niveles de implementación diferentes, apoyan actividades diferentes, son administrados por entidades públicas y privadas diferentes, y, los tres aportan datos e información que dan soporte a la gestión para lograr la erradicación de fiebre aftosa en Colombia por lo que se evidencia una relación sistémica entre ellos.
- 2) Los datos gestionados por los tres sistemas generan información que se espera sea útil, para:
 - Validar, valorar y tomar decisiones informadas para mejorar si fuere necesario, las estrategias implementadas para el logro de la erradicación de la fiebre aftosa en Colombia;
 - Consolidar las cifras oficiales del censo bovino y bufalino por edad, sexo, ubicación.
 - Obtener los resultados de los ciclos de vacunación y mantener el registro histórico de las coberturas de la vacunación.
 - Estructurar oportunamente, la población marco (cobertura esperada) de los ciclos de vacunación.
 - Mantener actualizado el registro de predios pecuarios (población bovina y bufalina), su distribución e inventario categorizado.
 - Sancionar a las personas que incumplan con sus responsabilidades y pongan en riesgo el logro de la erradicación de la fiebre aftosa.

³⁰ Resolución 47 de 2005

La calidad del dato ingresado es el factor esencial para que los sistemas generen información útil y reutilizable por los otros dos y, es aquí, donde se evidencia la relación sinérgica entre los tres instrumentos. Es donde se espera encontrar un lenguaje común que facilite el intercambio de información y una única unidad de criterio para la identificación, caracterización y gestión de las variables que contienen la información necesaria para el seguimiento, evaluación y permanente mejora de las estrategias que mantienen al país libre de fiebre aftosa.

La CGR evaluó la congruencia entre los sistemas de información SAGARI, SIGMA, y PAS en el contexto del marco normativo del programa, en el marco técnico de la estrategia de gobierno digital, entre otros, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones: 1) Criterios de calidad de los datos ingresados en cada sistema; 2) La información reportada por los sistemas que sirven de insumo a los otros procesos y sistemas del Programa; y 3) los resultados de cruces de las bases de datos de los sistemas que permiten establecer la exactitud, completitud, consistencia, coherencia y credibilidad de la información reportada.

Hallazgo No. 45 - CALIDAD DE LOS DATOS CONTENIDOS EN LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SAGARI, SIGMA Y PAS. (ICA Y FEDEGAN)

ICA Resolución 47 de 2005 “Por la cual se reglamentan los criterios para la imposición de sanciones y multas a quienes violen las disposiciones para la erradicación de la Fiebre Aftosa.”

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

Artículo 3. *Serán sujetos de sanción:*

Todos aquellos ganaderos que no vacunen contra Fiebre Aftosa sus animales en los ciclos establecidos por el ICA.

Artículo 6. *Las multas se impondrán teniendo en cuenta la infracción o el número de animales no vacunados o movilizados sin cumplir los requisitos sanitarios establecidos, así: ...Por cada animal no vacunado contra fiebre aftosa se multará con un salario mínimo diario legal vigente.*

Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

Artículo 52. *Caducidad de la Facultad Sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caducas*

a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

ICA Resolución 50002 del 4 enero 2019, Resolución 256 del 10 enero 2019 y Resolución 1394 del 15 febrero 2019, “*Por medio de la cual se establece el periodo y las condiciones para el ciclo de revacunación contra la Fiebre Aftosa por la presentación de los focos en los años 2.017 y 2.018*”.

ICA Resolución 5380 del 25 abril 2019, “*Por medio de la cual se establece el periodo y las condiciones para el primer ciclo de vacunación contra Fiebre Aftosa y Brucelosis Bovina para el año 2019 en el territorio nacional, así como el periodo y las condiciones para la vacunación contra Rabia de Origen Silvestre*”.

ICA Resolución 16795 del 22 octubre 2019, “*Por medio de la cual se establece el periodo y las condiciones del segundo ciclo de vacunación contra la Fiebre Aftosa y la Brucelosis Bovina para el año 2019 en el territorio nacional*”.

La Ley 1712 de 2014 “*Por medio de la cual se crea la Ley de transparencia y del Derecho de acceso a la información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*” en su artículo tercero establece:

Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

(...) Principio de la calidad de la información. Toda información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”.

Decreto 1008 del 14 junio 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*”.

Lineamiento LI.INF.02: Plan de calidad de los componentes de información³¹. La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe contar con un plan de calidad de los componentes de información que incluya etapas de aseguramiento, control e inspección, medición de indicadores de calidad, actividades preventivas, correctivas y de mejoramiento continuo de la calidad de los componentes.

Lineamiento LI.INF.15: Auditoría y trazabilidad de componentes de información. La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe definir los criterios necesarios para asegurar la trazabilidad y auditoría sobre las acciones de creación, actualización, modificación o borrado de los Componentes de información. Estos mecanismos deben ser considerados en el proceso de gestión de dicho Componentes. Los sistemas de información deben implementar los criterios de trazabilidad y auditoría definidos para los componentes de información que maneja.

Lineamiento LI.SIS.09: Interoperabilidad. La Dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces, debe desarrollar los mecanismos necesarios para compartir su información haciendo uso del Modelo de Interoperabilidad definido por el Estado a partir de las necesidades de intercambio de información con otras entidades.

Ley 87 de 1993. “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras Disposiciones. Artículo 4o. Elementos para el sistema de control interno. Toda la entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno. (...) i) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control”.

ICA. Manual de Procedimiento Sancionatorio Vigente 2016-2019.

Ley 395 de 1997, “Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin” en su artículo tercero establece:

De los principios de concertación y cogestión. La operación y funcionamiento de la estructura física, técnica y organizacional del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, se orientará por los principios de concertación y cogestión entre los sectores público y privado y constituirá la base operativa para la erradicación de la enfermedad.

³¹ MinTIC Gobierno digital: Lineamientos del Marco de Referencia de AE para la gestión de TI

La CGR verificó el cumplimiento de criterios sobre la calidad del dato en los sistemas de información SAGARI, SIGMA y PAS, comunicó esta observación al ICA y a FEDEGAN por considerar de relevante importancia que las acciones de actualización y mejora de los sistemas con respecto a esta temática se realicen en el contexto de concertación y cogestión que la Ley exige.

Se verificaron los registros que contienen datos de los tres ciclos de vacunación del año 2019, en los departamentos de Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Cesar, Cundinamarca, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño y Norte de Santander.

Los datos que sirvieron de soporte a las actividades procesales de los PAS cuentan, durante la vigencia 2019, con las siguientes fuentes de información:

- FEDEGAN SAGARI³²: Desde el registro de “*las actas de predio no vacunado*”, fuente primaria de los PAS, se obtienen los datos de ubicación con georreferenciación, código y nombre del predio, fecha, identificación, nombre de la persona notificada y la causa reportada que sustenta la no vacunación.
- ICA SIGMA: Desde el sistema de información se obtienen los datos de cada predio: Código, tipo de registro (inscrito, registrado y no registrado), especie(s), fecha del registro, extensión, ubicación. También, los datos de cada propietario: Tipo de registro (inscrito, no registrado y registrado), ubicación, nombre e identificación con el tipo de vinculación (autorizado, propietario animales, propietario predio) de las personas relacionadas con el predio y, el inventario por especie de cada predio.

Como resultado de la verificación de los datos de las actividades procesales de los PAS, se evidenciaron en las bases de datos de las mencionadas fuentes de información, las siguientes falencias e inconsistencias, que impactan la calidad de los datos y la interoperabilidad entre los sistemas de información SAGARI, SIGMA y PAS (Hoja de ruta de los expedientes):

Caso 1. Datos sobre las actividades procesales e interoperabilidad entre los sistemas de información FEDEGAN *Actas de predios no vacunados* e ICA *Hoja de ruta PAS*.

- 1) Como resultado de los tres ciclos de vacunación del 2019, se evidenció que a 48.841 personas se les debe adelantar PAS por la “*no vacunación contra fiebre*

³² Base de datos ActasPredioNoVacunadRevac-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo1-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo2-2019

"aftosa" y que solo 426 de ellas, ya tienen abierto un expediente PAS³³ que puede estar en etapa de formulación de cargos, pruebas, alegatos de conclusión, decisión o recurso de apelación.

2) Los datos reportados por el ICA sobre los procesos administrativos sancionatorios³⁴ evidencian que, la hoja de ruta de los expedientes:

- No incluye información sobre los períodos de vacunación, fechas de inicio/final de las actividades procesales, especificaciones de los predios afectados (Código, ubicación georreferenciada, número y características de las especies afectadas, entre otros).
 - Presenta errores de repetición de registros, uniformidad, formato, sintaxis y ortografía.
 - Los datos se almacenan en un sistema de información soportado en una hoja Excel que no brinda las características básicas de seguridad: integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información.
- 3) Con respecto a la interoperabilidad entre los sistemas de información FEDEGAN *Actas de predios no vacunados* e ICA *Hoja de ruta PAS* no se evidencia congruencia entre los datos: Aunque los reportes de *las actas predios no vacunados* son la fuente de información primaria de los PAS por "no vacunación contra fiebre aftosa", los datos son transcritos manualmente en la hoja de ruta de los expedientes y su contenido difiere de lo reportado por SAGARI.

Respuesta del Instituto Colombiano Agropecuario:

El ICA informó en su respuesta a la Observación No.16, que no le fue posible acceder el enlace CGR dispuesto para descargar los datos soporte de la observación, por lo cual, la CGR con oficio No. 2020EE0073036 de fecha 16 de julio 2020 solicita las cuentas ICA email de los usuarios que tendrán acceso al archivo *ObservacionTI_Soporte(1).zip*. Posteriormente, el 21 julio 2020 con oficio No. 20202110926, el ICA ratifica la totalidad del contenido de su respuesta comunicada el día 3 julio 2020 con oficio No. 20202109937.

Con respecto a los PAS, el ICA informa que los Gerentes Seccionales del Instituto, son los funcionarios competentes para conocer y adelantar los procesos administrativos sancionatorios del ICA en primera instancia, señala que el

³³ Resultado del cruce de información entre las bases de datos: Actas de predios no vacunados y Procesos Sancionatorios (ICA: MATRIZ _CONTRALORIA_COMPILADO y FEDEGAN: Base de datos Base de datos ActasPredioNoVacunadMC-2019, ActasPredioNoVacunadCiclo1-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo2-2019).

³⁴ ICA Flujo procesal del expediente PAS: MATRIZ _CONTRALORIA_COMPILADO

sistema de información de PAS desde el punto de vista tecnológico no es un sistema de información por cuanto no cumple con los requisitos técnicos definidos por MinTIC y finalmente, que avanza en la ejecución de una estrategia de almacenamiento de la información de los PAS.

Sobre el tema de interoperabilidad entre los sistemas de información SAGARI y PAS, el ICA no se pronuncia.

FEDEGAN informa que SAGARI no tiene interoperabilidad con el sistema de información PAS.

Análisis de respuesta:

La argumentación del ICA a la observación no brinda respuesta que sustente su inobservancia sobre la temática y propone un tema diferente al objeto de auditoria, proponiendo que de acuerdo con la estrategia de Gobierno digital, el PAS no es un sistema de información.

Al respecto, la CGR informa que, en el marco de Gobierno Digital, modelo de seguridad y acceso a la información, la norma ISO 27000 en el numeral 3.35, define un sistema de información como:

“Conjunto de aplicaciones, servicios, activos de tecnología de la información u otros componentes de manejo de información”,

La anterior definición identifica al sistema de información PAS como un componente de manejo de información de los procesos administrativos sancionatorios de tipo manual y con soporte básico de infraestructura tecnológica el cual, obviamente debe cumplir con las directrices de Gobierno Digital.

Con respecto a la interoperabilidad³⁵, específicamente en lo referente a la congruencia de datos entre SAGARI APNV e ICA PAS se ratifica lo observado por la CGR por cuanto, las seccionales del ICA cuentan con la información reportada por SAGARI una vez finaliza cada ciclo de vacunación según lo establecido en las resoluciones por medio de las cuales se establece el período y las condiciones para los ciclos de vacunación y donde se asigna a FEDEGAN la responsabilidad de:

³⁵ MinTIC Manual de condiciones servicio de interoperabilidad define la interoperabilidad como “La capacidad de las organizaciones para intercambiar información y conocimiento en el marco de sus procesos de negocio para interactuar hacia objetivos mutuamente beneficiosos, ...”.

“Presentar a cada Coordinación Epidemiológica del ICA por departamento y por municipio un informe final con los resultados de la vacunación para las enfermedades de Fiebre Aftosa, Brucelosis bovina y Rabia de Origen Silvestre... las siguientes tablas:

...
Base de datos de predios totales del ciclo

Base de RUV total

Informe final las actas de predios no vacunados

...

Lo anterior ratifica que, las inconsistencias de información y la ausencia de congruencia entre la información reportada por FEDEGAN SAGARI APNV y la información reportada por el ICA PAS evidenciadas por la CGR no son objetadas con las respuestas recibidas.

Caso 2. Información reportada por FEDEGAN SAGARI Actas de predios no vacunados

Como lo informa FEDEGAN, en el reporte SAGARI *actas de predios no vacunados* como fuente de información primaria de los ICA PAS, se registran 12 causas de no vacunación en los predios. De ellas, 7 corresponden a temas sobre los predios y el uso del suelo, y, las otras 5, son potencialmente las causas de estudio sobre APNV para los PAS. El peso porcentual de cada grupo enunciado, se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 48: Actas de predios no vacunados 2019, causas de no vacunación o.

Causa	Peso porcentual			
	1	2	RV	Promedio
Calamidad doméstica	19%	16%	31%	22%
Económica				
No Quiso				
Renuente				
Otra Causa				
Cambio de uso del suelo Permanente	81%	84%	69%	78%
Cambio de uso del suelo Transitorio				
Cambio uso del suelo				
Desocupado				
Predio englobado				
Predio inexistente				
Predio repetido				

Fuente: CGR ObservacionTI_SoporteN6_bis.str (_1.xlsx) – FEDEGAN: Reportes APNV 2019 3 ciclos de vacunación

Según lo anterior, de la totalidad de *actas de predios no vacunados* en promedio corresponden a ‘causas de estudio’ para los PAS, el 22%. Sin embargo, en las resoluciones que establecen el período y las condiciones de cada ciclo de vacunación, se asigna a FEDEGAN la responsabilidad de entregar la totalidad de las APNV. Por lo cual, se espera que todas las APNV reportadas cumplan con los requisitos de exactitud, completitud y consistencia de la información.

Como resultado de la verificación a la información reportada por FEDEGAN, se evidenciaron las siguientes inconsistencias en el reporte de *actas de predios no vacunados*³⁶:

- Asignación con doble código de identificación a los predios ganaderos.

El sistema de información SAGARI no utiliza el código del *Registro sanitario de predios pecuarios - RSPP* para identificar y caracterizar los predios. Se usa el código SIT a través del cual se identifica el predio, sus características, ubicación y propiedad.

Lo anterior dificulta la interoperabilidad entre los sistemas de información SAGARI, SIGMA y PAS con respecto a la exactitud, completitud y consistencia de la información por cuanto hay incertidumbre sobre la identificación real del predio teniendo en cuenta que SIGMA y SAGARI tienen datos propios sobre las características, ubicación y propiedad.

Respuesta del ICA y FEDEGAN:

FEDEGAN informa y el ICA confirma que el código SIT se usa en el SAGARI para identificar de manera única a un predio pecuario.

Con respecto a la relación entre el código SIT y el código RSPP, FEDEGAN menciona que solo existen en SAGARI alrededor de 20.000 registros de predios con el código RSPP asociados al código SIT, mientras que el ICA afirma que en 218.550 registros hay coincidencia.

Con respecto al sustento legal y normativo sobre la aplicación del código SIT, FEDEGAN afirma que desde hace más de 20 años se utiliza y que por ello es el *código oficial* adoptado por el ICA para los procesos de vacunación. El ICA informa que desde el año 2017 a través de un servicio web, SIGMA con la información de la vacunación aportada por SAGARI vincula al predio vacunado,

³⁶ FEDEGAN SAGARI BD: Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo1-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo2-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadMC-2019

el código SIT y que, “... se encuentra trabajando en ajustes a la normatividad que permitan incluir dentro del universo de predios registrados, los predios que han adelantado la vacunación y afinar así el proceso de homologación de las dos bases de datos.”.

Análisis de la respuesta:

El ICA y FEDEGAN en sus respuestas, referencian una práctica, pero no, mencionan el mandato legal que en el marco de la erradicación de la fiebre aftosa habilite a FEDEGAN para gestionar la asignación de un código diferente al definido y registrado por el ICA como responsable de la gestión del registro de los predios ganaderos³⁷ en el marco del programa y fuera de él.

También por la diferencia entre las cifras 20.000 y 218.550 presentadas por las dos instituciones, se genera incertidumbre con respecto a si las coincidencias de los códigos SIT y RSPP referencian al mismo predio.

- Asignación del código SIT.

En registros de SIGMA, el código SIT asignado a cada predio tiene una asignación adicional de 3 dígitos “001” ubicados al final del código.

Respuesta de FEDEGAN:

FEDEGAN informa que el código SIT es un número consecutivo de hasta 7 dígitos asignado automáticamente por SAGARI; que en los registros “el sufijo existente (apéndice) obedece a que siendo el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural administrador de la Cuota de Fomento de Carne y Leche decidió agregarle el sufijo 001 a los predios nuevos que ellos iban registrando en el sistema durante los ciclos de vacunación a su cargo”.

Análisis de respuesta:

Se ratifica con la respuesta de FEDEGAN, la existencia en registros de SAGARI del sufijo “001” adicionado en el código SIT para identificar a los predios, novedad que no cumple con la regla de negocio definida, “consecutivo hasta de 7 dígitos”.

Se adiciona al hecho, el que toda excepción en el cumplimiento de una regla de negocio debe estar formalmente documentada y además registrada en el diccionario de datos.

³⁷ Resoluciones 1779 de 1998 y 9810 de 2017

- Inconsistencias en los contenidos de los campos *IDENTIFICACION* y *NOMBRE NOTIFICADO*:

- En el campo *IDENTIFICACION* donde se almacena el número de identificación del *NOMBRE NOTIFICADO*, 626 registros no tienen contenido alguno.
- En el campo *IDENTIFICACION* se almacenan números de documento de identidad mayores a 1.000'000.000 en 28.046 registros.
- En el campo *IDENTIFICACION* se almacenan números de documento de identidad menores a 20.000 en 821 registros.
- Con respecto al campo *NOMBRE NOTIFICADO* se encuentra que en 98.953 registros no hay contenido alguno y 9 registros tienen contenido numérico.

Respuesta de FEDEGAN:

Informa que en la información entregada el 2 junio 2020 se puede observar que la identificación y los nombres de ganaderos no existen en 60 casos e informa que es una situación comprensible por cuanto los ganaderos se niegan a entregar la información para evitar la sanción generada a través del APNV.

Menciona que los hechos ocurren porque existen ganaderos con documentos de identidad menores a 20.000 y mayores a 1.000'000.000. Además, que SAGARI tiene información histórica de los años 2016, 2017 y 2018.

Análisis de respuesta:

Se encontraron dos imprecisiones que evidencian la diferencia de cifras reportadas por la CGR y FEDEGAN con respecto a los ítems de este caso: De una parte, la observación de la CGR referencia de manera única la revisión de los contenidos de las variables *IDENTIFICACION* y *NOMBRE NOTIFICADO*, y, la respuesta de FEDEGAN referencia dos, *IDENTIFICACION* y *NOMBRE NOTIFICADO* en una relación lógica dependiente. Y, de otra parte, FEDEGAN referencia sus cifras sobre la totalidad de los registros reportados, sin tener en cuenta, que la observación de la CGR se realiza sobre una muestra.

Con respecto al contenido del campo *IDENTIFICACION*, se evidenció, por una parte, que actualmente en Colombia hay números de cédula de hasta 10 dígitos y por otra, que la respuesta de FEDEGAN no controvierte el contenido atípico de los campos observados. Por ejemplo, números de identificación como, 1 para 5 personas diferentes, 10000000000000, 10000000000000000000, 1111110000000, 200109000000, 10003, 981203000000, 9171, 9156, 9143, 45, 55, etc.

Igualmente sucede con respecto al campo *NOMBRE NOTIFICADO*, en la que el contenido de la respuesta de FEDEGAN no controvierte el hecho evidenciado por la CGR.

Por todo lo anterior, aunque es responsabilidad del ICA ejecutar los PAS y mejorar su sistema de información para evitar el registro manual de datos y las debilidades evidenciadas, es relevante la responsabilidad de FEDEGAN SAGARI con respecto a la calidad de la información reportada, sobre la cual se evidenciaron inconsistencias en la identificación de los sujetos notificados y en la aplicación del *código S/T*, por cuanto se genera incertidumbre con respecto a los contenidos de caracterización, propiedad e inventario ganadero que trae consigo el código de identificación del predio.

Caso 3. A los ganaderos propietarios de predios con vacunación parcial no se les adelanta proceso sancionatorio administrativo

Como resultado del cruce entre las bases de datos de las *actas de predios no vacunados*³⁸ y las bases de datos de *los predios vacunados y los predios no vacunados*, el ICA no se pronunció y FEDEGAN informó que es

“necesario distinguir que se trata de dos instrumentos de información distintos. El primero corresponde a “animales no vacunados en predios vacunados”, que quedan registrados en el RUV (animales no vacunados). El segundo corresponde a los predios de ganaderos que no vacunan, y se registran en las “Actas de Predio No vacunado”.

Posteriormente en la mesa de trabajo del 24 julio 2020, FEDEGAN afirmó con respecto a este caso reportado por la CGR que efectivamente no hay sanción (PAS) cuando un ganadero no vacuna a uno de sus animales, hecho que se registra en el RUV.

Análisis de respuesta:

Con respecto a la respuesta recibida, la CGR verificó los registros donde se identifican los predios con vacunación parcial y su contenido difiere de lo expresado por FEDEGAN evidenciando que muchos predios reportan más de un animal no vacunado con respecto a la totalidad de animales en el predio y que, la cantidad de animales no vacunados en un predio llega hasta el 47% en el ciclo de revacunación, 88% en el primer ciclo y 77% en el segundo ciclo.

³⁸ FEDEGAN SAGARI BD: Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo1-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo2-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadMC-2019. Respuesta requerimiento de información CGR en mesa de trabajo del 21 mayo 2020.

En cada ciclo de vacunación, se identificaron y presentan a continuación, los siete (7) predios donde se evidencian las mayores diferencias con su correspondiente peso porcentual sobre el inventario de animales en los predios:

Ciclo de revacunación:

197.949 predios reportados con vacunación de los cuales, 29.059 predios registran vacunación parcial.

Tabla No. 49: Predios con mayor número de animales no vacunados ciclo de revacunación

Ciclo de revacunación 2019: Casos con mayor número de animales no vacunados					
Departamento	Municipio	Código SIT	Total aftosa bovinos	Total aftosa bovinos no vacunado	% animales no vacunados
CESAR	SAN DIEGO	393xxxxxx	230	202	47
CUNDINAMARCA	CHÍA	888xxxxxx	512	148	22
ARAUCA	ARAUCA	120xxxxxx	1250	250	17
ARAUCA	ARAUCA	395xxxxxx	671	134	17
ARAUCA	ARAUCA	395xxxxxx	800	117	13
ARAUCA	ARAUCA	395xxxxxx	994	114	10
ARAUCA	ARAUCA	139xxxxxx	1471	165	10

NOTA: Se excluye el departamento del Chocó

1 ciclo de vacunación 2019: 605.887 predios reportados con vacunación de los cuales, 44.106 predios registran vacunación parcial.

Tabla No. 50: Predios con mayor número de animales no vacunados 1 ciclo de vacunación:

1 ciclo 2019: Casos con mayor número de animales no vacunados					
Departamento	Municipio	Código SIT	Total aftosa bovinos	Total aftosa bovinos no vacunado	% animales no vacunados
SUCRE	LA UNIÓN	144xxxxxx	19	140	88
BOLÍVAR	ARROYOHONDO	325xxxxxx	102	152	60
CUNDINAMARCA	FACATATIVÁ	140xxxxxx	136	136	50
BOLÍVAR	SAN JUAN NEPOMUCENO	327xxxxxx	171	150	47
BOLÍVAR	MAGANGUÉ	222xxxxxx	221	141	39
SANTANDER	PUERTO PARRA	550xxxxxx	275	149	35
VALLE DEL CAUCA	ZARZAL	419xxxxxx	251	130	34

NOTA: Se excluye el departamento del Chocó

2 ciclo de vacunación 2019: 605.129 predios reportados con vacunación de los cuales, 45.536 predios registran vacunación parcial.

Tabla No. 51: Predios con mayor número de animales no vacunados 2 ciclo de vacunación

2 ciclo 2019: Casos con mayor número de animales no vacunados					
Departamento	Municipio	Código SIT	Total aftosa bovinos	Total aftosa bovinos no vacunado	% animales no vacunados
CUNDINAMARCA	MOSQUERA	100xxxxxx	56	190	77
SUCRE	LA UNIÓN	144xxxxxx	46	105	70
ANTIOQUIA	TURBO	113xxxxxx	408	590	59
BOYACÁ	VENTAQUEMADA	517xxxxxx	142	105	43
CUNDINAMARCA	COGUA	187xxxxxx	141	104	42
ANTIOQUIA	ARBOLETES	418xxxxxx	214	128	37
CÓRDOBA	PUEBLO NUEVO	287xxxxxx	232	110	32

NOTA: Se excluye el departamento del Chocó

El resultado del ejercicio de verificación por parte de la CGR demuestra que la afirmación de FEDEGAN contraviene los resultados obtenidos por la vacunación reportada en la base de datos de vacunación por predio, ya que se supera la unidad de animales no vacunados en los registros de predios con vacunación parcial. En la base de datos, en el ciclo de revacunación se registran 17.393 predios con más de un animal un (1) NO vacunado, en el 1 ciclo hay 25.407 y en el 2 ciclo se reportan 25.452.

Lo anterior tiene como efecto dos consecuencias: Por una parte, se invisibiliza la sanción a la que debe ser sujeto el ganadero propietario de los predios con esta novedad y por otra, la movilización de los animales no vacunados no puede controlarse desde el sistema de información SIGMA.

Caso 4. Coherencia entre los reportes generados por SIGMA y el Registro Sanitario de Predios Pecuarios con respecto al código del predio.

Con respecto a la coherencia entre los reportes generados por SIGMA sobre el registro sanitario de predios pecuarios³⁹ para los departamentos de Arauca, Atlántico, Bolívar, Cesar, La Guajira, Magdalena y Norte de Santander, y, el reporte oficial del “Registro sanitario de predios pecuarios - RSPP” entregado por

³⁹ ICA RSPP en archivo BASE DE RSPP CONTRALORIA.xlsx entregado por el ICA-SA-016 como respuesta al requerimiento de información de la CGR

el ICA⁴⁰, se evidencio que el registro de 1.588 predios en el sistema de información no se encuentra reportados en el informe oficial.

Respuesta del ICA:

El ICA relaciona las variables del *RSPP* informadas en comunicación a la CGR del 16 junio 2020 y menciona que la información reportada referencia los predios que se encuentran debidamente registrados ante el ICA según lo establecido en la Resolución 9810 del 2017.

Análisis de respuesta:

El contenido de la respuesta del ICA no evidencia conocer el contenido del reporte de la CGR que sustenta el hecho observado porque en el mismo, claramente se muestra que los 1.588 casos, referencian predios debidamente 'registrados'. Por tanto, el argumento de la respuesta del ICA no invalida la inconsistencia comunicada.

Nuevamente se evidencia inconsistencias en la aplicación de código RSPP, en este caso, en los sistemas de información del ICA lo que también materializa el riesgo a la exactitud, completitud y consistencia de la información reportada por SIGMA y por el Registro Sanitario de Predios Pecuarios.

Las inconsistencias evidenciadas y comunicadas para este informe agrupadas para claridad del lector, en los 4 casos expuestos son causadas por deficiencias en el control y seguimiento por parte de:

- 1) El ICA con respecto a los criterios de exactitud, completitud, consistencia, y seguridad de los datos registrados y reportados en las hojas de ruta de los procesos administrativos sancionatorios.
- 2) FEDEGAN con respecto a los criterios de exactitud, completitud y consistencia de la información reportada sobre *actas de predios no vacunados*, la identificación de predios e información conexa y la veracidad de la identificación y nombre del ganadero notificado en las APNV y en los RUVs, teniendo en cuenta que SAGARI mantiene el registro de la información mencionada.
- 3) FEDEGAN e ICA con respecto a la concertación y cogestión sobre la asignación y aplicación de un único código que identifique a un predio pecuario ganadero

⁴⁰ ICA SIGMA Reporte obtenido en el sistema de información a través de la ruta: Menú Guías sanitarias de movilización > reportes > Informe de predios

con todas sus características físicas, de ubicación y de propiedad, el cual se espera sea utilizado en todas las actividades desarrolladas por el programa.

- 4) ICA con respecto a la coherencia de la información entre los reportes de predios ganaderos con la categoría “registrado” en SIGMA y el reporte oficial del Registro Sanitario de Predios Pecuarios – RSPP.
- 5) ICA con respecto a la identificación y aplicación de la sanción que por mandato legal recae en los ganaderos con vacunación parcial reportada en el registro único de vacunación RUV.

Como se mencionó en cada caso, las inconsistencias evidenciadas tienen como efecto:

Por una parte, la materialización del riesgo con respecto a la exactitud, completitud, consistencia, veracidad y congruencia de información sobre predios (caracterización, propiedad e inventario) reportada por SAGARI, SIGMA, PAS y el Registro Sanitario de Predios Pecuarios.

Y por otra, el identificar a un mismo predio con diferentes códigos dificulta el intercambio de datos entre los sistemas de información SAGARI, SIGMA y PAS lo que impacta negativamente, a la efectividad de las estrategias, procesos y toma de decisiones relacionadas con el programa porque obstruye la construcción de un lenguaje común.

Finalmente, la ausencia del registro del acta de predio no vacunado sobre los predios con vacunación parcial pone en riesgo la sanidad animal por cuanto invisibiliza la sanción al ganadero, las visitas repetidas para lograr la vacunación total del predio y la alerta que sobre dichos predios debe mantenerse para evitar su movilización en caso de un riesgo de enfermedad.

Como resultado de los análisis mencionados se valida la observación como hallazgo administrativo.

Adicional a lo anterior, como actividad concomitante a este procedimiento, se solicitó a la Dirección de Información, Análisis y Respuesta Inmediata, DIARI de la CGR, el cruce de información con la Registraduría Nacional del Estado Civil-RNEC, de una muestra de 19.476 APNV⁴¹, que responden a contenidos que no son nulos, vacíos o repetidos (incluido código del predio) con respecto a las variables código de predio, identificación y nombre de la persona notificada.

⁴¹ Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo1-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadCiclo2-2019, Base de datos ActasPredioNoVacunadRevac-2019

Los resultados obtenidos muestran las siguientes inconsistencias:

Tabla No. 52: Inconsistencias cruce de APNV con la RNSC

Caso	Número
Número de documento NO existe en la RNEC	257
Persona fallecida entre los años 1952 y 2018	2.159
Contenido del nombre tiene una coincidencia con la RNEC <= 70%	16.964
El nombre "No Hay Informacion" se repite con número id distinto	496
El nombre "Juan xxxx" se repite con número id distinto	254
El nombre "Xiomxxxx xxxx' se repite con número id distinto	248
El nombre "...": otros nombres se repiten desde 10 a 166 veces	159

Fuente: FEDEGAN SAGARI APNV – CGR CDSA: ObservacionTI_SoporteN6_bis.STR, DIARI Prom...xlsx y CRUCE...xlsx

Lo anterior llama la atención no solo, por las inconsistencias en la información registrada sino también por las incongruencias que generan incertidumbre con respecto al registro del error.

4.6.1 Hallazgos Gerencia Arauca

Hallazgo No. 46 - DIFERENCIAS ENTRE DIN E INVENTARIO EN ZAV

Ley 1659 de 2013 artículo 8°. El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), será el responsable del cumplimiento de los objetivos de la presente ley, de conformidad con las competencias otorgadas en la normatividad vigente, respecto a las actividades de inspección, vigilancia y control sanitario.

Resolución 380 de 2010. “Por medio de la cual se establece una Zona de Alta Vigilancia-ZAV para la fiebre aftosa, en los departamentos de Boyacá, Arauca y Vichada”

Artículo Primero. Obligatoriedad de la identificación individual y registro de bovinos y bufalinos en el SINIGAN en la ZAV. La totalidad de los bovinos y bufalinos existentes y aquellos nacidos e ingresados a la Zona de Alta Vigilancia – ZAV, deben ser identificados individualmente y registrados de acuerdo con lo establecido en SINIGÁN.

PARAGRAFO 1. El procedimiento de identificación individual y registro se hará en toda la ZAV, durante el segundo ciclo de vacunación contra la fiebre aftosa del año

2010 reglamentado por el ICA. En caso de necesitarse un periodo de tiempo adicional, este será reglamentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo Segundo ...” PARAGRAFO 1. Todo animal adulto que ingrese a un predio de la ZAV desde otras zonas del país, debe ser registrado en el SINIGAN, dentro de un periodo no mayor a los 30 días después de su ingreso, soportado con los documentos que definen la propiedad de los animales junto con la guía sanitaria de movilización interna.” ...

... “PARÁGRAFO 2. A partir del primero (1) de enero de 2011, los ganaderos dueños de todo animal adulto bovino o bufalino que se encuentre en la ZAV y que no haya sido identificado y registrado en el SINIGAN, tendrán que demostrar la propiedad sobre el animal; presentar la Guía Sanitaria de Movilización Interna y, el Registro Único de Vacunación-RUV.” ...

Resolución 451 de 2012. “Por la cual se delega al Instituto Colombiano Agropecuario-ICA como entidad administradora del Sistema Nacional de Identificación e Información de ganado Bovino”

Artículo 1. Delegación al Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, como el administrador del Sistema Nacional de Identificación e Información de ganado Bovino-SINIGAN. Deléguese al Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, como la entidad administradora del Sistema Nacional de Identificación e Información de ganado Bovino-SINIGAN.

... “PARÁGRAFO 2. La delimitación de los derechos y obligaciones surgidos con ocasión de la presente delegación se hará mediante convenio interadministrativo celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA” ...

La CGR realizó un análisis sobre la aplicación de Dispositivos de Identificación Nacional (DIN), por municipio y la cantidad de estos destinados para las Zonas de Alta Vigilancia (ZAV), estableciéndose diferencias entre el número de bovinos identificados con DIN respecto a los cuantificados en el II Ciclo de Vacunación 2019 existentes en los municipios con ZAV, como se muestra a continuación:

Tabla No. 53: Diferencia absoluta y porcentual de bovinos sin identificar en las ZAV

MUNICIPIO	TOTAL ANIMALES EN ZAV. RUV CICLO II 2019	DIN ENTREGADOS EN ZAV (2018-2019)	DIFERENCIA: (INVENTARIO-DIN)	%
ARAUCA	126.521	36.705	89.816	71%
ARAUQUITA	93.110	41.298	51.812	56%

MUNICIPIO	TOTAL ANIMALES EN ZAV. RUV CICLO II 2019	DIN ENTREGADOS EN ZAV (2018-2019)	DIFERENCIA: (INVENTARIO- DIN)	%
CRAVO NORTE	4.815	1.736	3.079	64%
SARAVENA	49.302	29.128	20.174	41%
TOTAL	273.748	108.867	164.881	60%

Fuente: Registro de DIN entregados por el ICA y RUV del II ciclo de vacunación 2019

Como puede observarse en la relación anterior en los municipios de Arauca, Arauquita, Cravo Norte y Saravena se presenta un alto volumen y porcentaje de semovientes presumiblemente sin fichado, siendo los casos más relevantes los de Arauca con un 71%, Arauquita 56% y Saravena con el 41%, dado su inventario respectivo; que, encontrándose en Zona de Alta Vigilancia, no está debidamente identificado.

De otra parte, se evidencia al contrastar según los registros enviados por el ICA (registro de vacunas y registro de entrega de DIN), que los ID de cada predio no son compatibles entre las dos entidades responsables de este programa (ICA-FEDEGAN), ya que el ICA como ID de cada predio utiliza el RSPP, y FEDEGAN el código SIT, presentándose confusión en la llave primaria de cada registro; además a esta situación por predio, se presentan veredas con el mismo nombre y el nombre de la vereda precisamente es el dato que se maneja como ID en la base de datos, debido a ello se presentan casos en los que una misma vereda refleja diferente cantidad de dispositivos entregados, por ejemplo, en el Municipio de Arauca en la resolución la Vereda Masagueros también aparece como Los Masagueros, las dos registran ser parte de la ZAV; *Masagueros* como consta en la Resolución 3333 de 2010, registra 23 dispositivos para el año 2018 y *Los Masagueros* registra para la vigencia auditada 154 dispositivos.

Adicionalmente, algunas veredas no registran entrega de dispositivos por parte del ICA en ninguno de los dos años, como lo son en el municipio de Arauca: El Final, El Miedo y Rosario. Municipio de Arauquita: Los Corozos, Macaureles, Palma Uno, y Puerto Nuevo, las cuales tampoco registran bovinos, Los Laureles y Pueblo Nuevo Gaviotas; y del municipio de Saravena la vereda Playas del río Arauca que no registra bovinos en bases de datos enviadas por parte del ICA.

Tabla No. 54: Veredas de ZAV sin registro de entrega de DIN

MUNICIPIO	VEREDA ZAV	INVENTARIO 2019
ARAUCA	El Final	108
	El Miedo	7531
ARAUQUITA	Los Laureles	21
	Pueblo Nuevo Gaviotas	152

MUNICIPIO	VEREDA ZAV	INVENTARIO 2019
	Puerto Nuevo	98

Finalmente, en el ciclo de revacunación se evidencia que algunas veredas ZAV, no registran animales vacunados.

Tabla No. 55: Veredas que reportan Revacunación

MUNICIPO	N° DE VEREDAS DE ZAV REPORTA REVACUNACION	TOTAL DE VEREDAS EN ZAV
ARAUCA	33	35
ARAUQUITA	67	72
CRAVO NORTE	3	3
SARAVENA	49	48

La ausencia de controles adecuados del *Programa Identifica* frente al suministro de los DIN en zonas de alta vigilancia ZAV, genera incertidumbre frente a la cantidad real de animales registrados, así como de los intervenidos en el periodo examinado, afectando con ello el dato de cobertura del sistema dispuesto para la vigilancia y control del hato ganadero y por ende la erradicación de enfermedades de impacto económico.

Respuesta de la Entidad:

El ICA Seccional Arauca argumenta que la identificación de los animales se ha realizado desde el 2010, según lo establecido en el parágrafo I del Artículo Primero de la resolución N° 0380 de 2010 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, y que esta identificación se realizó totalmente en las ZAV para el año 2010, durante el segundo ciclo contra la fiebre aftosa de 2010, y que ha sido continuo hasta la fecha en los animales nacidos y los ingresados a las ZAV.

La entidad en la actualidad, liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, está adelantando un proceso de integración y homologación de las bases de datos, condición que da razón ante situaciones que se presentan con los ID de las veredas Rosario y el Rosario; En el caso de la vereda el Miedo no registra entrega de DIN porque esta vereda figuraba en el aplicativo, debido a que no estaba incluida en el POT del municipio de Arauca, razón por la cual, las solicitudes se presentaban por la vereda el Caracol.

Aclaran que en el municipio de Arauca no se encuentra ninguna vereda identificada con el nombre Masaguaro o Los Masagueros, dentro de la resolución 3333 de 2010.

Análisis de la respuesta:

Es de aclarar que lo que se cuestiona no es la cantidad por año de animales identificados, sino la proporcionalidad de los animales identificados respecto a los existentes según Registro Único de Vacunación (RUV), y, el impacto que tiene el nivel de cobertura de este programa en el control de circulación y comercialización de los DIN en ZAV, por esto los datos con los que se efectuó dicha estimación corresponde a los registros de vacunación reportados en el año 2019 contra los DIN entregados en el año 2018 y 2019; ante este hecho encontrado por la CGR, el ICA, no soporta la cantidad de animales que se han venido identificando o un seguimiento anual de este programa de trazabilidad animal.

La entidad aclara que los DIN son suministrados mediante petición del ganadero, o sea que el acceso no lo determina la norma sino el ganadero, omitiendo de esta manera la obligatoriedad de identificar los animales en las ZAV, máxime cuando los animales son movilizados a otros departamentos. Por lo tanto, la falta de documentos que soporten el respectivo seguimiento a este programa de identificación y trazabilidad, no dan respuesta ante el cuestionamiento de las notorias diferencias entre animales vacunados versus animales identificados, halladas por la CGR, dejando incertidumbre de la efectividad de este programa enfocado a la seguridad de los alimentos y sanidad animal.

Según el análisis realizado a la base de datos entregado por el ICA, la vereda El Final no representa ningún registro de entrega del DIN, y tampoco en la respectiva respuesta envían soportes que verifiquen y soporten la entrega de dispositivos a ganaderos de esta vereda ubicada en ZAV y desvirtúen este cuestionamiento, igual que para la vereda El Miedo no envían soportes para la respectiva verificación del argumento a que la entrega se reporta para la vereda El Caracol, la entidad en cuanto al ID de las veredas, reconoce las falencias existentes y no aclara exactamente la situación con la vereda El Rosario y Rosario, esta última no reporta ni registros de vacunación, ni entrega de dispositivos; todo ello tácitamente es aceptado con la mención de la entidad acerca que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR está llevando a cabo la integración y homologación de las bases de datos, con el fin de unificar los ID de cada entidad.

En cuanto a la aclaración de la resolución 3333 de 2010, respecto a que en el Municipio de Arauca no se encuentra ninguna vereda identificada con el nombre Masaguaro o Los Masaguaro, ello es cierto, ya que está ubicada en Municipio de Arauquita.

Por lo explicado se ratifica la observación como hallazgo.

Hallazgo No. 47- PREDIOS CON PROGRAMAS DE VACUNACIÓN

ICA: PROTOCOLO REUNIONES SEMANALES CICLO DE VACUNACIÓN CONTRE FIEBRE AFTOSA Y BRUCELOISIS BOVINA 2019

LEY 395 DE 1997, “Artículo 3o. *DE LOS PRINCIPIOS DE CONCERTACION Y COGESTION. La operación y funcionamiento de la estructura física, técnica y organizacional del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, se orientará por los principios de concertación y cogestión entre los sectores público y privado y constituirá la base operativa para la erradicación de la enfermedad.*”

“Artículo 6º.- *Funciones del ICA. Serán, además, de las funciones inherentes al ICA, las siguientes: (...) 1. Declarar las emergencias sanitarias y establecer las medidas de control sanitario necesarias y suficientes para atender dichas emergencias; ...Evaluar el funcionamiento técnico de las organizaciones de ganaderos en relación con el Programa de Erradicación de la Fiebre Aftosa; (...)*

j) Controlar la calidad del biológico utilizado para la erradicación de la Fiebre Aftosa
...”

Resolución No. 050002 del 04 de enero de 2019, Artículo 11. *SUPERVISIÓN CICLO. El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión:*

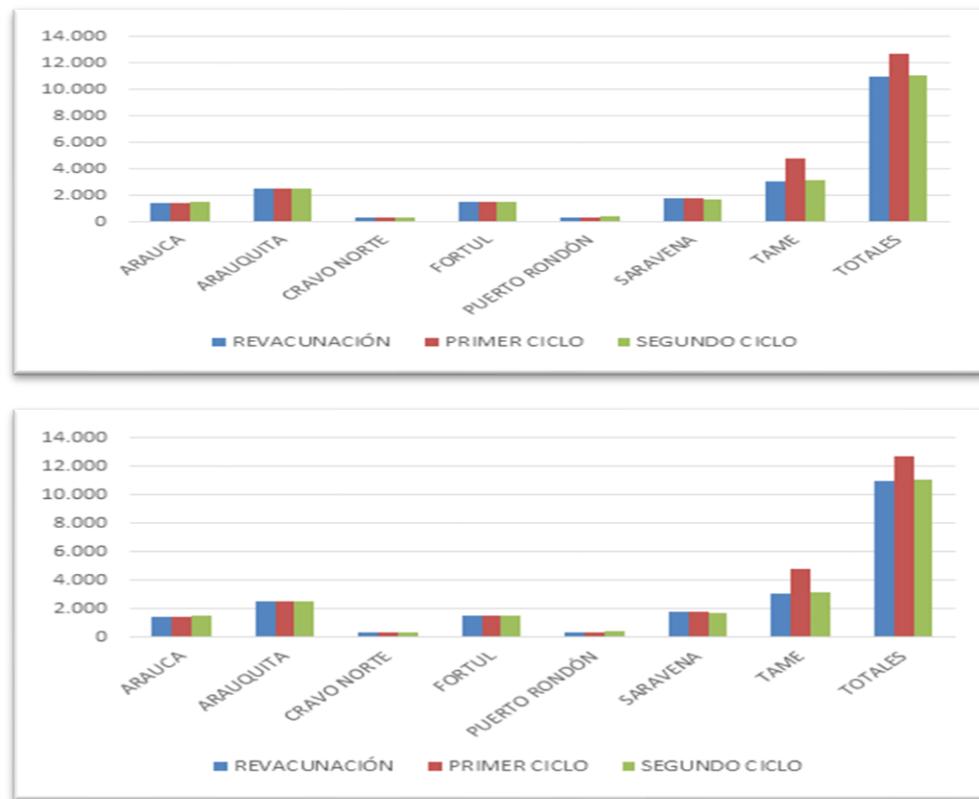
- 14.1. *Predios definidos como de alto riesgo para Fiebre Aftosa.*
- 14.2. *Predios definidos por el estudio de inmunidad adelantados en los años 2018-2019.*
- 14.3. *Predios con más de quinientos (500) bovinos.*
- 14.4. *Predios con poblaciones mayores a quinientos (500) animales que sean renuentes a la vacunación, a fin de lograr la vacunación antes de terminar el ciclo.*
- 14.5. *Predios nuevos de acuerdo al registro entregado por FEDEGAN en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero al ICA, en el desarrollo del ciclo de vacunación.*
- 14.6. *Predios con fluctuaciones de población, de acuerdo a los criterios definidos por el ICA en cada región.*
- 14.7. *Predios reactivados de acuerdo al registro entregado por FEDEGAN en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero al ICA, en el desarrollo del ciclo de vacunación.*

Resolución No. 0005380 de 24 de abril de 2019, *Artículo 14. SUPERVISIÓN DEL CICLO. El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión:*

Resolución No. 0016795 de 22 de octubre de 2019, *Artículo 13. SUPERVISIÓN DEL CICLO. El ICA durante la ejecución del ciclo de vacunación visitará los predios que a su criterio considere necesarios para supervisar y hacer el seguimiento a la vacunación de manera estratégica, para lo cual priorizará los siguientes criterios para la supervisión*

La CGR realizó análisis a la cobertura de las actividades de vacunación respecto a los predios pecuarios registrados en el ICA para el Departamento de Arauca, encontrándose lo siguiente:

Figura No. 3: Análisis del comportamiento de predios con aplicación de vacunas en los ciclos de revacunación, primer y segundo ciclos de vacunación en 2019



Fuente: Cuadros No. 01, 02 y 03

La Figura No. 3, describe el comportamiento de la totalidad y por cada uno de los municipios de los registros presentados por FEDEGAN, en los ciclos de revacunación, primer y segundo ciclo de vacunación realizados en el año 2019. Se puede observar que desde el punto de vista de los totales las barras del Ciclo de Revacunación y Segundo Ciclo de Vacunación, mantienen un comportamiento sostenido; sin embargo, el primer ciclo de vacunación presenta un aumento significativo, respecto a los dos ciclos enunciados.

Lo anterior demuestra que el registro de predios vacunados presentó una alteración importante en el primer ciclo de vacunación, ya que la variación pasó de 10.964 predios vacunados en el ciclo de revacunación, a 12.725 predios en el primer ciclo, evidenciando un incremento del 16.06%; para luego descender a 11.053 predios en el segundo ciclo de vacunación equivalente a (13.14%).

Al respecto el ICA y FEDEGAN, en las actas de seguimiento, no dan explicación de la variación de los predios que fueron vacunados y que esencialmente corresponde al Municipio de Tame, durante el primer ciclo de vacunación.

PREDIOS REGISTRADOS EN EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO

El ICA tiene registrados un total de 12.631 predios con vocación agropecuaria de los cuales 10.771 están registrados con aptitud pecuaria, es decir, aquellos que, de alguna manera, adelantan explotación pecuaria de muchas especies, prevaleciendo la actividad ganadera, de los cuales 2.929 se encuentran en zonas de alta vigilancia y 7.842 en zonas libres de aftosa, representando el 27.19% y 72.81%, respectivamente, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 56: Clasificación de los predios pecuarios registrados por el ICA en zona de alta vigilancia y libres de aftosa por municipios - departamento de Arauca

MUNICIPIO	NUMERO DE PREDIOS PECUARIOS ZONA DE ALTA VIGILANCIA	NUMERO DE PREDIOS PECUARIOS ZONA LIBRE DE AFTOSA	TOTAL PREDIOS PECUARIOS
ARAUCA	694	698	1.392
ARAUQUITA	1.210	1.194	2.404
CRAVO NORTE	45	300	345
FORTUL	-	1.477	1.477
SARAVENA	980	658	1.638
PUERTO RONDON	-	367	367
TAME	-	3.148	3.148
TOTAL	2.929	7.842	10.771

Fuente: ICA registro de predios pecuarios 2020

COMPARACIÓN DE NUMERO DE PREDIOS ZAV Y LIBRES DE AFTOSA POR MUNICIPIO

Para establecer la relación de predios resultado de los ciclos de vacunación con los presentados por el ICA, es preciso tener en cuenta que adoptamos el comportamiento más uniforme de los ciclos de vacunación realizados por FEDEGAN en el 2019. Así las cosas, se aborda el resultado del “**CICLO DE REVACUNACIÓN**” por municipio y total porque presenta características de información similar al segundo ciclo de vacunación de 2019, en consecuencia, al comparar el número de los predios ZAV y Libre de Aftosa por municipio de los registros del CICLO DE REVACUNACIÓN realizado en enero y febrero de 2019, se tiene la siguiente tabla en sus valores absolutos, versus el resultado del registro de predios pecuarios elaborado con información proporcionada por el ICA y clasificados de ZAV y Libres de Aftosa, por municipio, con indicación final de la variación relativa global. Se incluyen los Municipios de Puerto Rondón y Tame a pesar de no pertenecer a zonas de alta de vigilancia, debido a que también reflejan diferencias en los registros.

Tabla No. 57: Comparativo de predios registrados por ICA vs datos FEDEGAN ciclo de revacunación

MUNICIPIO	PREDIOS REGISTRADOS POR EL ICA			PREDIOS IDENTIFICADOS EN REVACUNACIÓN		
	PREDIOS PECUARIOS ZONA DE ALTA VIGILANCIA	PREDIOS PECUARIOS ZONA LIBRE DE AFTOSA	TOTAL PREDIOS PECUARIOS	ZAV	LIBRE	TOTAL PREDIOS FEDEGAN
ARAUCA	694	698	1.392	727	705	1.432
ARAUQUITA	1.210	1.194	2.404	1.184	1.294	2.478
CRAVO NORTE	45	300	345	281	47	328
FORTUL	-	1.477	1.477		1.526	1.526
SARAVENA	980	658	1.638		366	366
PUERTO RONDON	-	367	367	654	1.103	1.757
TAME	-	3.148	3.148		3.077	3.077
TOTAL	2.929	7.842	10.771	2.846	8.118	10.964

FUENTE: ICA, REGISTRO DE PREDIOS PECUARIOS 2020, PREDIOS VACUNADOS SEGUN RUV DE REVACUNACIÓN 2019 Elaboró: Equipo Auditor.

De la lectura de la tabla anterior, se establecen diferencias, algunas de ellas significativas, en las cantidades de predios tanto en ZAV como en zonas libres de

uftosa, entre el ICA y FEDEGAN lo cual indica disparidad en los datos de las dos entidades, resaltándose que el ICA registra 2.929 predios en zona ZAV y 7.842 en zona libre de aftosa, para un total de 10.771; mientras que FEDEGAN reporta en registros de vacunación 2.846 predios en zona ZAV y 8.118 en zona libre de aftosa, para un total de 10.964. El total de predios varía en favor de los registros del FEDEGAN en 193 predios, es decir, superior en 1.79% respecto a los reportados por el ICA. Los predios de ZAV que registra FEDEGAN es inferior en 83 predios, respecto a los registrados por el ICA, equivalente al 2.83%; respecto a los predios libre de aftosa el ICA registra 276 predios menos que FEDEGAN, es decir que este último reporta un mayor número de predios libres de aftosa que representan 3.51% respecto a los reportados por el ICA.

Lo anterior, evidencia que existen inconsistencias importantes en las bases de datos de los registros de predios pecuarios de explotación bovina y bufalina reportados por el ICA, en relación con los predios extraídos de los registros vacunación (Código SIT) correspondientes al ciclo de revacunación realizado en enero de 2019 por FEDEGAN; al encontrarse diferencias significativas en los valores totales de predios, como en los registros de los municipios tanto en zonas de alta vigilancia - ZAV- como en zonas libres de aftosa; circunstancias que patentizan la falta de aplicación de principios de concertación y cogestión para la operación y funcionamiento de la infraestructura física técnica y organizacional para adelantar las actividades para la erradicación de la fiebre aftosa donde se involucran los sectores público y privados liderados por el ICA y FEDEGAN; se demuestra, además, la carencia de seguimiento, control y vigilancia por parte del ICA a los ciclos de revacunación, primer y segundo ciclo de vacunación implementados en el año 2019, hechos que impiden evaluar la eficiencia, eficacia y la cobertura de las actividades de vacunación, poniendo en riesgo y el desarrollo económico de los particulares, el estatus sanitario de la nación la política sanitaria de bovinos y bufalinos en el país.

Respuesta de la Entidad:

El ICA Seccional Arauca manifiesta lo siguiente:

Diferencias entre predios registrados en el ICA, comparados con los relacionados por FEDEGAN, Para dar respuesta a esta situación es necesario recordar los siguientes aspectos:

- La Ley 395 DE 1997 (2 de agosto) "Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin "establece la obligatoriedad de la vacunación en las zonas del país establecidas por el ICA donde deberá efectuarse la vacunación masiva, cíclica y obligatoria contra la

Fiebre Aftosa. De acuerdo a lo anterior, la vacunación obligatoria aplica a todos los bovinos y bufalinos ubicados en predios tanto de la zona libre con vacunación como la zona de alta vigilancia sin diferenciación.

- La resolución 9810 de 2017, "Por medio de la cual se establecen los requisitos para obtener el Registro Sanitario de Predio Pecuario (RSPP) y la Inscripción Sanitaria de Predio Pecuario (ISPP)", indica los requisitos que se deben presentar ante el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, para formalizar el registro o inscripción sanitaria de predios pecuarios dentro de los cuales se encuentra el Registro de Vacunación Vigente. Por lo anterior, en la actualidad existen diferencias entre la cantidad de predios registrados ante el instituto contra los predios vacunados por FEDEGAN.

Vale la pena aclarar que la zona de alta vigilancia se encuentra establecida a través de la resolución 3333 de 2010 y en ciertos municipios de comparten veredas de la zona de alta y de la zona de libre; por lo anterior cuando se registra el predio, se revisan los documentos de tenencia para determinar si se encuentra realmente en la zona de alta o en la zona libre. En algunos casos se presentan inconsistencias entre la vereda registrada en el RUV vs la vereda indicada en el registro del predio. Este hecho y sumado a cambios de propiedad o de actividad comercial no reportadas podrían generar el desbalance a favor de la cantidad de predios registrados en la zona de alta vigilancia en el registro de predio contra las bases de datos de vacunación.

Es importante mencionar que desde el año 2017 se viene trabajando en la homologación de predios reportados tanto en las bases de datos de SIGMA como en las de los sistemas SAGARI y SINIGAN, con el fin de unificar estos registros y se tiene un servicio web con SAGARI que permite consultar los RUV desde SIGMA para actualizarlos en los predios registrados.

Adicionalmente con el fin de lograr una unificación total de los predios registrados y vacunados, se están realizando ajustes en la normatividad que permita incluir todos los predios vacunados dentro del registro sanitario y contar con las herramientas tecnológicas para dar cumplimiento a este ajuste.

2. Porqué manejamos un código de RSPP y FEDEGÁN un código SIT

En el contexto de la respuesta anterior, el número de registro indica que el predio cumple con los requisitos exigidos a través de la resolución 9810 de 2017 y el código SIT se utiliza por parte de FEDEGAN para identificar los predios que han sido vacunados contra Fiebre Aftosa y Brucelosis Bovina durante los ciclos de vacunación establecidos. Es importante mencionar que el código de registro de

predio pecuario no solamente está asociado a las especies Bovina y Bufalina sino que también se utiliza para identificar los predios registrados de las demás especies productivas y además, se utiliza para el registro de los predios en zona libre sin vacunación contra fiebre aftosa.

Estos dos números son elementos básicos para lograr la homologación de predios y es imprescindible la existencia de estos dos números (códigos) que han permitido conocer la correspondencia entre el código SIT y el código de RSPP de un predio determinado.

3. Comparando los animales vacunados entre los tres ciclos de 2019, en el ciclo I, hubo un aumento exagerado en animales vacunados, principalmente en Tame.

ANÁLISIS VACUNACIÓN DEPARTAMENTO DE ARAUCA AÑO 2019

Se realiza análisis de la información generada para los municipios del departamento de Arauca en el desarrollo de los ciclos de revacunación, I Ciclo y II ciclo del año 2019, donde se efectúa la comparación de cada uno de los reportes generados para cada municipio y la diferencia de los mismos. (Cuadro anexo a la respuesta).

Se presentan las diferencias en cuanto a los predios vacunados de los ciclos del 2019, comparando revacunación con el ciclo I 2019 y este con el II ciclo 2019 (Tabla anexa a la respuesta)

Por otra parte, al realizar la gráfica comparativa de los ciclos de vacunación en cada uno de los municipios, se demuestra una variación homogénea en los 3 ciclos de vacunación del 2019 para cada uno de los municipios del departamento.

Se evidencia que los registros de predios establecidos por el ICA son consistentes y se encuentran resultados homogéneos entre los tres ciclos de vacunación, desarrollados durante el año 2019 para los municipios del departamento de Arauca.

En cuanto al municipio de Tame se evidencia una diferencia porcentual del 1,0% entre el ciclo de revacunación y el I ciclo de vacunación 2019 y el II ciclo se identifica una diferencia del 1,8%, que se encuentra dentro del promedio para la zona teniendo en cuenta la estructura de ganadera de esta región. En cuanto al trabajo desarrollado con FEDEGAN_FNG, se han generado estrategias de acciones conjuntas que han llevado a avances importantes en la sinergia del trabajo generando, con un importante progreso en el seguimiento y vigilancia de la enfermedad.

Sin embargo, es de aclarar que los predios con registro sanitario de predio, en el cual se precisan datos relacionados con el propietario o tenedor del predio, el predio, su ubicación geográfica, infraestructura, población animal existente, eventos o actividades sanitarias y movilización de animales, No hacen parte de la misma base de datos de los RUV total de vacunación, ya que un predio puede tener varios registros únicos de vacunación durante el ciclo.

Respuesta FEDEGÁN Regional Arauca:

La información existente de predios vacunados durante el ciclo de revacunación y los ciclos 1 y 2 de 2019, no evidencia la variación referida en la observación, tal como se refleja en la gráfica 1, elaborada a partir de los datos de vacunación oficiales de cada ciclo, en la que se observa un comportamiento homogéneo, lo que significa como se explica más adelante, en la tabla 1, que las variaciones al no ser sustanciales, sino corresponder a situaciones que normalmente se presentan en el sector rural, no ameritaban ninguna explicación, dado que no se trata de un hecho significativamente anormal.

A continuación (Tabla 1.), se presentan los datos correspondientes a la vacunación realizada en cada uno de los municipios del departamento de Arauca, durante los ciclos referidos, con el cálculo de las respectivas variaciones, en donde se aprecia que no hay ninguna diferencia significativa en los resultados.

MUNICIPIO	PREDIOS VAC REVACUNACIÓN 2019	PREDIOS VAC CICLO I 2019	PREDIOS VAC CICLO II 2019	variación C1 -19 vs Revacunación	variación C2-19 vs C1 -19	variación C2-19 vs revacunación
ARAUCA	1.433	1.448	1.465	1,05%	1,16%	2,23%
ARAUQUITA	2.477	2.512	2.515	1,41%	0,12%	1,53%
CRAVO NORTE	328	334	332	1,83%	-0,60%	1,22%
FORTUL	1.527	1.528	1.513	0,07%	-0,99%	-0,92%
SARAVENA	1.756	1.758	1.736	0,11%	-1,27%	-1,14%
PUERTO RONDÓN	366	371	374	1,37%	0,80%	2,19%
TAME	3.077	3.092	3.118	0,49%	0,83%	1,33%
TOTAL	10.964	11.043	11.053	0,72%	0,09%	0,81%

COMPARACIÓN Es importante reiterar, que para la ejecución de los ciclos de vacunación se determina la Población Marco (PM) tanto de predios como de animales, basada en los registros históricos de vacunación que reposan en el Sistema de información del Fondo Nacional del Ganado – “SAGARI”, aprobada por el ICA previo al inicio de cada ciclo y constituye el insumo con base en el cual se da inicio a la programación respectiva.

El sistema SAGARI y la información contenida en el mismo, es independiente de los sistemas que maneja el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA y de la información

que contienen, respecto de la cual la competencia para su manejo es del resorte exclusivo del ICA.

NUMERO DE PREDIOS ZAV Y LIBRES DE AFTOSA POR MUNICIPIO - GRÁFICO No. 2

Para comprender las diferencias mencionadas debe tenerse en cuenta que cada sistema de información se actualiza con la información resultante del ejercicio de las competencias funcionales de cada institución, de tal manera que una es la información de los registros de predios establecidos por el ICA en sus sistemas y bases de datos, y otra es la información correspondiente al Registro Único de Vacunación – RUV, considerando además que en un predio puede existir más de un ganadero, cada uno con un RUV, por lo que no se debe comparar el No. de RUV con el No. de predios dentro de un ciclo de vacunación.

En virtud de lo anterior, la observación carece de fundamento toda vez que se han adelantado comparaciones con insumos que no necesariamente deben coincidir y que tampoco dan lugar a señalarla como inconsistencia, lo que lleva a concluir que de ninguna manera se trata de falta de coordinación o unidad de criterio, cuando de manera permanente se han adoptado y puesto en práctica los mecanismos orientados a dicha coordinación.

Análisis de la respuesta:

Vacunación realizada en el Primer Ciclo de Vacunación de 2019

El ICA Seccional Arauca, para el incremento de predios registrados en el ciclo de vacunación I de 2019, argumenta mediante reporte por tabla y gráfica la homogeneidad de las cifras por municipio dejando claro que no hubo fluctuaciones en la cantidad de predios vacunados en el ciclo I de 2019, respecto al ciclo de revacunación y respecto al ciclo de II de 2019.

Sobre este particular se manifiesta que la variación encontrada por la CGR está dada fundamentalmente por los registros realizados en el Municipio de Tame, que afecta el total de la población de predios.

Respecto al total se compara que de 10.964 predios vacunados en el ciclo de revacunación de 2019 se pasó a 12.725 predios en el primer ciclo de 2019, evidenciando un incremento del 16.06%; para luego descender a 11.053 predios en el segundo ciclo de vacunación equivalente a (13.14%). Aunque la observación no lo relaciona de manera explícita, la variación total es dada por los registros del Primer Ciclo realizados en el Municipio de Tame, de los que la Entidad no da explicación.

La presentación de cuadros por el ICA, en sí mismo, no permiten establecer una relación de los predios vacunados, ya que no indica la con claridad la fuente de los registros entregados, habida cuenta que SAGARI es una plataforma; lo que sí es claro, que la información de la observación está soportada por el número de predios encontrados en los resultados del RUV del Primer Ciclo de Vacunación de 2019. Aunque el ICA en su respuesta enuncia que no se presentan fluctuaciones en los predios mediante los cuadros y gráficos presentados, no cuestiona la fuente y/o el procedimiento de los registros del RUV mediante los cuales se formuló la observación. Dado que la similar respuesta esgrime FEDEGAN, los planteamientos sobre este particular son los mismos.

Respecto al aumento exagerado de los predios relacionados en el Primer Ciclo de Vacunación de 2019, fundamentalmente la variación identificada en el Municipio de Tame, las Entidades (ICA y FEDEGAN) muestran cuadro y grafico donde se observa comportamiento homogéneo de los predios vacunados en cada uno de los municipios del Departamento de Arauca, para los ciclos de revacunación, Primer y Segundo Ciclo de Vacunación de 2019, se encuentra que el ICA y FEDEGAN manifiestan que el origen de los datos para identificar los predios proviene del SAGARI; cosa tenida en cuenta, habida cuenta que la base de lo cuestionado se fundamenta sobre los datos de la totalidad de los registro RUV correspondientes al Primer Ciclo de Vacunación de 2019.

Se reitera que el análisis realizado a los Registros Únicos de Vacunación –RUV- del Primer Ciclo de Vacunación de 2019, de cuya base de datos se procedió a identificar los predios que fueron vacunados, considerando que los RUV originados por FEDEGAN relacionan como predio derivados del Sistema de Información Técnica –SIT-; sobre este particular FEDEGAN afirma que el “.....Sistema de Información Técnica (SIT) es un software concebido como la herramienta que le permite a **FEDEGÁN-FNG** la programación de los ciclos de vacunación, el registro de la misma **y la consolidación del inventario nacional de predios** y bovinos, analizar la distribución del hato según el número de bovinos por predio y por sexo y categorías de edad...” (Negrilla y subrayado del Equipo Auditor); en consecuencia la base de datos del RUV correspondiente al II Ciclo de vacunación de 2019, es el soporte de la de donde se identificó el incremento generado por mayor número de predios vacunados, en especial de los predios correspondientes al Municipio de Tame, afectando el total de predios vacunados del Departamento de Arauca.

Dada la imposibilidad de establecer relación con la información suministrada por FEDEGAN y el ICA respecto a lo observado, la CGR confirma que ello se soporta sobre las bases de datos que permiten la identificación total de los predios vacunados del Primer Ciclo de Vacunación de 2019; circunstancia que no fue debatida objetivamente, al no encontrar correlación entre las dos entidades.

Diferencia de predios en Zonas de Alta Vigilancia -ZAV- y predios de Libres de Aftosa:

Diferencia de predios en Zonas de Alta Vigilancia -ZAV- y predios Libres de Aftosa encontrados por el Equipo Auditor, la Entidad manifiesta que se "... viene trabajando en la homologación de predios reportados tanto en las bases de datos de SIGMA como en las de los sistemas SAGARI y SINIGAN, con el fin de unificar estos registros y se tiene un servicio web con SAGARI que permite consultar los RUV desde SIGMA para actualizarlos en los predios registrados...", también se dice que "...En algunos casos se presentan inconsistencias entre la vereda registrada en el RUV vs la vereda indicada en el registro del predio...". Dada la respuesta, estos hechos justifican la observación, implícitamente se reconoce que en verdad existe diferencia.

En cuanto a que "...en ciertos municipios de comparten veredas de la zona de alta y de la zona de libre...", se advierte que el artículo 2 de la Resolución No. 33333 de 2010, establece que el área de influencia de la zona de alta vigilancia –ZAV-, corresponde a una franja de terreno de aproximadamente 15 km de ancho e incluye de manera explícita las veredas que para cada los Municipios de Arauca, Cravo Norte, Arauquita y Saravena se determinan con propiedad.

Por lo expuesto, para la CGR es claro que las diferencias de predios en las Zonas de Alta Vigilancia y libres de aftosa entre los Municipios, no deben presentarse ya que claramente se tienen establecidas las veredas que comprenden dichas zonas en los respectivos municipios, según lo establece la normatividad (Resolución 3333 de 2010).

De Conformidad con lo expuesto se ratifica la observación como hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 48 - INCONSISTENCIAS ENTRE RUV - SIGMA - GUÍAS DE MOVILIZACIÓN.

RESOLUCIÓN 34348 del 17 de octubre de 2018, "Por medio de la cual se establecen el periodo y las condiciones para el segundo ciclo de vacunación contra Fiebre Aftosa y Brucelosis Bovina para el año 2018 en el territorio nacional". ART. 9º—Registro único de vacunación. La expedición del Registro Único de Vacunación (RUV) contra la Fiebre Aftosa y la Brucelosis bovina, será efectuada por las OEGA, previo cumplimiento de los siguientes requisitos, el cual tendrá como fecha límite de cierre el veintiséis (26) de diciembre de 2018.

(...) PAR. 3º—*El registro de la vacunación ante el ICA o ante el ente que este autorice es requisito indispensable para la movilización de los animales a cualquier destino incluyendo a fincas, ferias, mercados ganaderos, subastas, remates, planta de beneficio animal (PBA) u otro tipo de eventos que impliquen concentración de animales susceptibles.*

Para movilizaciones a cualquier tipo de concentración en los últimos ocho (8) días del período establecido para el segundo ciclo de vacunación 2018 será necesario que los animales a movilizar hayan sido vacunados previamente en el segundo ciclo 2018 y la vacunación haya sido registrada ante el ICA.

(...) Artículo 11. *De la responsabilidad de FEDEGAN EN SU CONDICIÓN DE ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LAS CUOTAS DE FOENTO GANADERO Y LECHERO-. Para garantizar la debida ejecución del segundo ciclo de vacunación 2019 establecido en la presente resolución, Fedegan en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, debe:*

(...) 11.6. *Registrar en el aplicativo SAGARI, FEDEGAN en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, los avances semanales por departamento y por municipio, referenciando población marco y población vacunada, predios marco y predios vacunados, con sus respectivos porcentajes para su respectiva consulta por parte del ICA. (...) 11.6.10 Base de RUV total.*

RESOLUCIÓN 6896 DE 2016. Artículo 2o. CAMPO DE APLICACIÓN. *Las disposiciones contenidas en la presente resolución serán aplicables en el territorio nacional, a todas las personas naturales o jurídicas propietarias de animales de las especies: Bovinos, Bufalinos, Equinos, Asnales, Mulares, Porcinos, Ovinos, Caprinos, Aves de corral, Llamas, Alpacas y Avestruces (...)*

Artículo 4o. REQUISITOS PARA LA EXPEDICIÓN DE LA GMSI. El propietario de los animales a movilizar debe cumplir con los siguientes requisitos:

4.2. *Que el número de animales a movilizar exista físicamente en el predio de origen, acorde al inventario registrado y actualizado en el Sistema de Información del ICA.*

(...)

Artículo 8o. DE LA EXPEDICIÓN DE GUÍA SANITARIA DE MOVILIZACIÓN INTERNA (GMSI) PARA BOVINOS Y BUFAVINOS CON ORIGEN EN LOS DEPARTAMENTOS DE FRONTERA CON LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Cuando la movilización tenga como origen el departamento de la Guajira y los municipios de la Zona de Alta Vigilancia (ZAV) de Arauca, Vichada y

Cubará en el departamento de Boyacá, se deberá solicitar la GSMI con 48 horas de anticipación a la movilización y además de cumplir con los requisitos establecidos en la presente resolución, se deberá cumplir con:

- 8.1. *Ausencia de brotes de fiebre aftosa o enfermedad vesicular sin diagnóstico definitivo en un área de 10 km alrededor del predio de origen de la movilización.*
- 8.2. *Identificación individual con chapeta o arete y microchip en los bovinos y bufalinos de acuerdo a lo establecido por el Sistema Nacional de Identificación e Información de Ganado Bovino.*
- 8.3. *La GSMI llevará impresos además de la(s) marca(s) o hierro (s) registrados de cada finca, el número individual de cada animal asignado oficialmente y la discriminación de los animales movilizados por categorías de edad y sexo, e información relacionada del vehículo y el transportador.*
- 8.4. *Tener precintos oficiales del ICA en todos los camiones que salgan, los cuales serán retirados solamente en el destino final.*
- 8.5. *Contar con el concepto sanitario del funcionario ICA responsable de autorizar la movilización, quien adelantará visita al predio, en la cual se evaluarán las siguientes condiciones:*
 - 8.5.1. *Estado sanitario de los animales del predio.*
 - 8.5.2. *Identificación oficial de cada uno de los animales, revisando la edad y sexo de los animales a movilizar, teniendo en cuenta los animales incluidos en la solicitud de movilización.*
 - 8.5.3 *El funcionario encargado de adelantar la visita deberá diligenciar el formulario destinado para el control de predios ubicados en estos departamentos y la ZAV, el cual deberá contener la información correspondiente al número, categoría de los animales, el número del precinto aplicado a cada camión, la fecha y hora del embarque, placa del vehículo transportador y la información del transportador como son nombre y documento de identidad.*
 - 8.5.4. *El funcionario encargado de adelantar la visita deberá colocar los precintos correspondientes a los medios de transporte a utilizar en la movilización.*

Parágrafo. Tanto los informes semanales, como los insumos para el informe final por municipio para cada departamento, serán revisados y discutidos de forma conjunta con las Coordinaciones Técnicas Regionales, Líderes de FEDEGAN, en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, los médicos veterinarios de las Oficinas Locales y Coordinadores de Epidemiología del ICA.

La CGR revisó de forma aleatoria las Guías Sanitarias de Movilización Internas – GSMI- expedidas por el Instituto Colombiano Agropecuario –ICA Arauca-, que corresponden a propietarios de bovinos de 10 predios establecidos como muestra;

para ello se realizó verificación de los Registros Únicos de Vacunación –RUV- de la actividad de Revacunación, I Ciclo de Vacunación y II Ciclo de Vacunación de 2019, al tiempo que se constató la correspondencia del último ciclo de vacunación de 2019 con los registros de propietarios e inventario de bovinos en el Sistema de Información para Guías de Movilización Animal –SIGMA-, encontrándose lo siguiente:

1. Al realizar consulta en el SIGMA de los registros de bovinos por grupos de edad de cada uno de los propietarios que tienen semovientes en los 10 predios, se elaboró el cuadro de bovinos por sexo y grupos de edad, además de calcular el total de semovientes para cada uno de los propietarios; se encontró que no fueron registrados los RUV No. 07-0095799-129 y 07-0086767-219.

Individualmente no se registra en el SIGMA el RUV No. 07-0095799-219 del II Ciclo de Vacunación de 2019, correspondiente al ganadero identificado con cédula de ciudadanía No. 17.594.338, cuyo predio está ubicado en la Vereda Chaparrito, de nombre San Sebastián del Municipio de Arauca, identificado con código de registro del ICA No. 0000408860; de la misma manera, no se registra en el SIGMA el RUV 07-0086767-219 que corresponden al propietario de bovinos que se identifica con cédula No. 88.033.525, correspondiente al predio rural denominado “Costa Rica”, ubicado en el Municipio de Arauquita e identificado con el registro de predio pecuario del ICA No. 0000000542.

2. Fueron revisadas y analizadas las guías de movilización expedidas por el ICA en la vigencia 2019, correspondientes a los propietarios de ganados en los predios escogidos para la muestra. Estas guías fueron confrontadas con la evolución de los inventarios ganaderos durante el año 2019 (registros de bovinos) relacionados y registrados en los RUV de Revacunación, I Ciclo y II Ciclo de Vacunación de 2019 y con el apoyo del aplicativo SIGMA. El resultado encontrado fue el siguiente:

3. Al ganadero identificado con cédula de ciudadanía No. 4.300.153 le fueron otorgadas 47 guías de movilización de predios diferentes al predio rural “San Sebastián”, de la Vereda Chaparrito, del Municipio de Arauca, mediante las cuales se movilizaron 632 bovinos; sin embargo, el inventario ganadero de este propietario en el predio referido, en la vigencia 2019, según los registros de Revacunación reporta 44 bovinos, en el I Ciclo de vacunación registró 18 bovinos y en el II Ciclo de Vacunación de 2019 no registró ningún bovino. Notándose para este propietario, que habiendo agotado todos los semovientes del predio San Sebastián de la Vereda Chaparrito, como consta en el RUV del segundo ciclo de vacunación, no guio ningún bovino de esta propiedad que se encuentra ubicada en Zonal de Alta Vigilancia Epidemiológica, circunstancia que demuestra la carencia de control por parte del ICA, al no constatar los movimientos que se

demuestran con los resultados de los RUV ejecutados en los Ciclos de Vacunación.

El ganadero identificado con cédula de ciudadanía No. 13.870.112, reportó en revacunación en el predio San Sebastián un total de 81 bovinos, de los cuales 57 son machos mayores de 1 año; en el I Ciclo de Vacunación registró 87 bovinos, de los cuales 57 son machos mayores de 1 año y; en el II Ciclo de Vacunación de 2019 registró 25 bovinos, de los cuales 3 son machos menores de 12 meses. Al relacionar las guías de movilización No. 019-0097013611, 019-0097013612, 019-0097013613, 019-0097013617, 019-0097015265, 019-0097015266, se encuentra que fueron movilizados 91 bovinos machos, cifra mayor al número de bovinos registrados en los RUV de vacunación y en el SIGMA; con lo anterior se demuestra que el ICA Arauca, no realiza control y seguimiento a los registros de ganado de manera eficiente en un predio que se encuentra ubicado en Zonal de Alta Vigilancia Epidemiológica.

Por todo lo expuesto, se demuestra que FEDEGAN e ICA no realizaron la debida gestión de cargue y supervisión de los registros únicos de vacunación en el SIGMA; el ICA no constató la correspondencia de los registros del SIGMA con los RUV, no realizó seguimiento a las guías de movilización de los predios ubicados en Zona de Alta Vigilancia Epidemiológica –ZAV- para controlar los inventarios de bovinos, evidencia que demuestra carencia de vigilancia y control por parte del ICA, circunstancia que pone en riesgo el estatus sanitario y pérdidas económicas por el ingreso de bovinos ilegales infectados con aftosa, la poca vigilancia y el control de semovientes que pueden traer afectación económica a los propietarios de bovinos en Departamento de Arauca.

Respuesta del auditado:

El ICA Seccional Arauca manifiesta lo siguiente:

Respecto al RUV No. 07-0095799-219 del II Ciclo de Vacunación de 2019, correspondiente al ganadero identificado con cédula de ciudadanía No. 17.594.338, sea primero aclarar que la vacunación es una actividad realizada por FEDEGAN, no obstante, verificado el Sistema de Información para Guías de Movilización Animal – SIGMA, el propietario de animales no se encuentra registrado ante el ICA, siendo obligación de todo productor propietario de animales susceptible a fiebre aftosa, debe registrarse ante el ICA para solicitar la GSMI de acuerdo a la Resolución ICA 9810 de 2017. La misma situación ocurre con el RUV- RUV 07-0086767-219 que corresponden al propietario de bovinos que se identifica con cédula No. 88.033.525.

En cuanto a la diferencia de inventario en el censo bovino de los productores propietarios de animales que se presentan durante los ciclos de vacunación, se

debe a que se realizan movilizaciones de ingreso y egreso de animales, después de haber cargado el Registro Único de Vacunación – RUV del ciclo II de 2019, movimientos que se encuentran sustentados en las Guías Sanitarias de Movilización Interna – GSMI, expedidas por el Instituto Colombiano Agropecuario ICA. Se adjunta pantallazo diferencia de inventarios y tabla explicativa de la diferencia de saldos por cada uno de los propietarios.

Con relación a las movilizaciones realizadas por el productor identificado con cédula de ciudadanía No. 4.300.153, me permito aclarar que, verificado el aplicativo SIGMA, se observa que le fueron otorgadas 14 Guías Sanitarias de Movilización Interna de ingreso al predio San Sebastián, como consta el documento adjunto (pantallazo SIGMA) de las movilizaciones del propietario de ganado, es de precisar que las movilizaciones que aparecen en rojo corresponden a GSMI que fueron anuladas, motivo por el cual, el censo bovino no salió del predio. (Adjuntan tabla con detalle de todas las entradas y salidas, resaltando con asterisco los bovinos vendidos y/o comprados por el productor identificado con cédula de ciudadanía No.4.300.153 a los diferentes asociados del predio San Sebastián.)

Finalmente, es de aclarar que si bien el productor identificado con cédula de ciudadanía No.13.870.112, presentó variación en el inventario durante los ciclos de vacunación del año 2019, esta se encuentra sustentada y justificada en el ingreso y/o egreso de animales del predio, soportado en las GSMI expedidas a su nombre, en consecuencia, los aumentos o disminuciones en su censo bovino, se debe a que el ganadero compró y/o vendió bovinos, tal como consta en las GSMI que se expedieron. (Adjuntan tabla explicativa).

Respuesta FEDEGAN Regional Arauca:

Es pertinente precisar que FEDEGAN registra la información recolectada durante cada ciclo de vacunación, con base en los animales que el ganadero presenta en su predio al momento de la vacunación, esta información se almacena en SAGARI, y durante los 365 días del año, las 24 horas al día, la información está disponible a través de web services, para que sea consultada y descargada por el ICA para los fines relacionados con la información de vacunación.

Por lo tanto, FEDEGAN sí ha cumplido con la gestión de la información recolectada durante los ciclos de vacunación que está bajo su responsabilidad y competencia.

El ICA es el responsable y competente para la expedición de las Guías Sanitarias de Movilización Interna -GSMI.

Ánalisis de la respuesta:

Para el primer punto cuestionado, el ICA Seccional Arauca, reconoce que estos registros no están soportados en el SIGMA, es decir no fueron subidos a este aplicativo, además a este hecho los dos ganaderos relacionados con C.C 17.594.338 y C.C 88.033.525, identificados como los propietarios de los bovinos no están registrados en el ICA.

Respecto a la diferencia entre los registros del SIGMA y los resultados del RUV del 2^a Ciclo de Vacunación de 2019, se acoge la explicación de la entidad al enunciar que las diferencias entre éstos corresponden a que el SIGMA es dinámico en la medida que se profieren guías de movilización disminuye o aumentan los saldos del SIGMA, por lo tanto, este párrafo se retiró del hallazgo.

En cuanto a la exigencia de inscripción de predio pecuario para incluir un RUV en el SIGMA, una vez revisada la Resolución No. 9810 de 2017, se observa que ésta aplica para la inscripción de predios pecuarios, y no involucra a los propietarios de ganados en predios que fueron vacunados los ganados en los ciclos de vacunación.

Los registros de los RUV con correspondientes a los propietarios C.C 17.594.338 y C.C 88.033.525, identificados como los propietarios de los bovinos no están registrados en el SIGMA. Los registros RUV son los siguientes: No. 07-0095799-219 y RUV- RUV 07-0086767-219 del segundo ciclo de vacunación de 2019. No se puede aceptar el argumento de la Entidad enuncia que espera que el propietario de semovientes formalice el registro de sus ganados para inscribirlo en el SIGMA, de lo contrario no se expiden guías de movilización de ganados.

El caso es que el SIGMA muestra el saldo del inventario de ganados; el no registro de los RUV significa que el inventario no está pleno, ya que pueden quedar ganados sin registrar. Lógico que se debe aprovechar el sistema y a quienes no hayan legalizados la situación de los ganados, se debe bloquear la expedición de guías de movilización.

Sobre la movilización de ganados por propietarios, se advierte que las guías expedidas en 2019 fueron la base para el seguimiento de las movilizaciones de ganados de los propietarios de ganados en los 10 predios escogidos, de los cuales tenemos la relación de guías expedidas a nombre del titular de la cédula de ciudadanía No. 4.300.153, en el año 2019. En ninguna de ellas se observa el movimiento de ganados desde el predio San Sebastián.

Las guías presentadas por el ICA no reflejan las fechas de expedición de las mismas, tampoco demuestran los predios de origen, circunstancia por la cual es imposible aceptar la respuesta sobre este particular.

Respecto al propietario identificado con cédula N°13.870.112, el ICA aporta 10 registros de guías sanitarias de movilización interna expedidas a su nombre; las cuales una vez verificadas, se constata que seis corresponden a la vigencia 2019 (019-0097013611, 019-0097013612, 019-0097013613, 019-0097013617, 019-0097015265 y 019-0097015266); en relación con los inventarios de ganados de dichas guías se encuentran diferencias. Las otras cuatro, no reportan fecha de expedición de las mismas, solo se relaciona el número del registro y total de semovientes que entran o salen de un predio.

Además, respecto a este último propietario, se cuestiona es el saldo reportado del ganado macho mayor de un año, y solo en la respuesta se entregan en los reportes de guías saldos totales sin discriminar el sexo y la edad de los semovientes.

4.6.2 Hallazgos Gerencia Magdalena

Hallazgo No. 49 - INFORMACIÓN ALMACENADA EN SIGMA

Ley 395 de 1997. *“Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin”.*

Decreto 3044 de 1997. *“Por el cual se reglamenta la Ley 395 de 1997”.*

Resolución No. 01779. *“Por medio de la cual se reglamenta el Decreto 3044 del 23 de diciembre de 1997”.*

Resolución 6896 de 2016, *por medio de la cual se establecen los requisitos para la expedición de la Guía Sanitaria de Movilización Interna – GSMI y se dictan otras disposiciones*

Resolución 6605 de 2017, *“Por medio de la cual se modifica la Resolución 6896 de 2016”.*

Guía Comprobación Seguimiento y Control de las GSMI en Plantas de Beneficio, PRA-SPA-G-002

Manual Aplicativo SIGMA

La entidad debe expedir las guías de movilización cumpliendo los requisitos que se definieron, teniendo en cuenta el origen y destino de los bovinos y bufalinos a movilizar y sus productos (Resolución 6896 del 19/06/2016, artículos 4, 7, 8 y Resolución 1729 de 2004 para Norte de Santander)

Una vez desarrollados los procedimientos establecidos por el equipo auditor se pudo determinar que:

En cuanto a la información en el aplicativo SIGMA aparecen las siguientes guías de movilización sin soporte cargado del respectivo RUV:

Tabla No. 64: GSMI sin soporte RUV

PREDIO	RUV	CICLO	OBSERVACIONES
1294663	01-0162590-219	1 2019	SOPORTE NO CARGADO EN SIGMA
1294663	01-0164873-219	2 2019	
1336804	01-0162995-219	2 2018	

Fuente: Consulta en SIGMA, aplicativo ICA

Elaboró: Equipo Auditor CGR Magdalena

Así mismo, se presentan las siguientes inconsistencias en SIGMA:

Tabla No. 65: GSMI con inconsistencias

Predio	RUV	Observación
1294663	RUV 01-0018451-218	No mencionan valor pagado, no hay firma de validador, en general no hay completitud en el diligenciamiento del formulario y algunas son ilegibles
1299297	01-177495-219 de 2019/12/13 y 01-873646-18 2018/05/14	Aparecen cargados como soportes RUV de diferentes ciclos y en el caso del primero, el RUV no corresponde al identificado.
1270753	RUV 01-179704	
1317907	RUV 01-0032951-218	Aparecen cargados como soportes RUV de diferentes ciclos y en el caso del primero, el RUV no corresponde al identificado.
	01-176753-119	
1270753	RUV 01-179704-119	No menciona valor pagado, no hay firma de validador. No hay completitud en el diligenciamiento del formulario

Fuente: Consulta en SIGMA, aplicativo ICA

Elaboró: Equipo Auditor CGR Magdalena

El expedido al predio 1270753 cita el RUV 01-0018451-218 del 31-10-2018 no menciona valor pagado, no hay firma de validador. No hay completitud en el diligenciamiento del formulario como en otras GSMI consultadas, lo cual limita el proceso auditor en cuanto no permite cruzar con actas de seguimiento a los ciclos de vacunación.

De lo anteriormente expuesto se observa que la información almacenada en SIGMA, no ofrece un nivel de certeza frente a la situación actual de inventarios, animales vacunados, predios sin vacunar y manejo del biológico entre otros.

Lo anterior se presenta por deficiencias de control por parte del ICA en el procedimiento para la comprobación, seguimiento y control de las GSMI expedidas.

Respuesta de la Entidad:

En cuanto a la información en el aplicativo SIGMA donde aparecen Guías de movilización sin soporte cargado del respectivo RUV, la entidad en su respuesta indica que en estos casos el soporte del RUV puede ser consultado a través del módulo RUV/CONSULTAR. Este caso se asocia a los RUV: 01-0164873-219, 01-0162995-219". Sin embargo, al ingresar de nuevo a hacer la consulta en el aplicativo SIGMA e intentar visualizar los soportes del RUV 01-0164873-219 y el 01-0162995-219 por el módulo RUV/CONSULTAR, aparece en pantalla el mensaje: "El Documento no ha Sido Cargado".

De otra parte, en cuanto a lo observado del RUV: 01-0162590-0219, la entidad respondió que en estos casos el soporte del RUV puede ser consultado a través del módulo RUV/CONSULTAR. Sin embargo, al ingresar de nuevo a hacer la consulta en el aplicativo SIGMA e intentar visualizar los soportes del RUV 01-0162590-219 por el módulo RUV/CONSULTAR, aparece en pantalla el mensaje: "El Documento no ha Sido Cargado".

Ánalisis de la respuesta:

Ante lo observado por el ente de control frente a las inconsistencias en el diligenciamiento de los RUV, analizada la respuesta, se concluye que aunque la falta de completitud en el diligenciamiento de los RUV se relaciona con las actividades del ciclo de vacunación, y para la expedición de las guías la entidad cuenta con herramientas de validación que permiten verificar el cumplimiento del requisito sanitario, la información almacenada en SIGMA no ofrece un nivel de certeza frente a la situación actual de inventarios, animales vacunados, predios sin vacunar y manejo del biológico entre otros, por lo tanto se genera la probabilidad de difusión de enfermedades infectocontagiosas con pérdida de estatus de País libre de Fiebre aftosa con vacunación y afectación del mercado con bajas en los ingresos de los Ganaderos.

Por todo lo anteriormente expuesto se configura un hallazgo administrativo.

4.6.2 Hallazgos Gerencia Meta

Hallazgo No. 50 - SUPERVISIÓN CICLOS DE VACUNACIÓN. RUVs (ICA Y FEDEGAN)

Ley 395 de 1997. “*Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin*”.

Decreto 3044 de 1997. “*Por el cual se reglamenta la Ley 395 de 1997*”.

Resoluciones Ciclos de Vacunación: 00005380 del 25/04/2019, 00016795 del 22/10/2019.

En el desarrollo del proceso de vacunación de los ciclos I y II de 2019, se presentan las siguientes deficiencias:

1. Registros Únicos de Vacunación RUV entregados al ICA, en los cuales su soporte no se encuentra en el sistema SIGMA. 12-0620812-219, 12-583060-219, 12-0602332-219, 12-0624404-219, 12-0604602-219.
2. Información consignada en algunos RUV: campos sin diligenciar (valor pagado, lote aftoso, lote cepa19), no se registra la firma de quien atiende la vacunación, el valor diligenciado en el campo valor pagado corresponde al número de animales y no al valor en pesos, campos ilegibles.

Las situaciones presentadas obedecen a falta de supervisión y control, presentando información que no cumple con las características de consistencia, completitud y disponibilidad, lo cual genera incertidumbre sobre la realidad del RUV y presenta riesgo de tomar decisiones con información que no representa la realidad de la vacunación en la región.

Respuesta de la Entidad:

ICA: *Con respecto al ítem 1 de la observación No 2, en los ciclos del año 2019, se empezó a parametrizar y ser compatibles los sistemas Sagari y Sigma, en el cual una vez digitada la información del RUV en el Sagari, este ingresaba como RUV Automático al Sigma, donde en el Sigma no se visualiza el RUV, solo la información, sin embargo, cuando estos aplicativos no eran amigables, los Puntos de Servicio al Ganadero – PSG tenían que digitar el RUV directamente al Sigma y adjuntarlo en PDF, por tanto, existirán RUV que se puedan visualizar, como otros no se podrán. También existe la posibilidad que una vez adjuntado el RUV directamente al Sigma, estos quedan en la nube (demasiada información) que*

tendríamos que solicitar apoyo a la mesa de ayuda para que ellos lo dejen visualizar.

Con respecto al ítem 2 de la observación No 2, si bien es cierto que Fedegan hace entrega de copia de los RUV (28.034 copias de RUV correspondiente al ciclo 2-19) a las respectivas oficinas locales de la Seccional Meta, es imposible que éstas las revisen una a una, sin embargo, Fedegan hace entrega en medio digital de una base en Excel de los RUV, donde plasma la información netamente técnica necesaria para el control, prevención y seguimiento epidemiológico de la enfermedad, como a su vez, la movilización de animales a través de la Guía Sanitaria de Movilización Interna – GSMI; por lo anterior, la información de precios no es relevante para el ICA, sería una observación para Fedegan, en cuanto a los lotes, a pesar que no aparezcan en algunos RUV, la cual si es una falla (también como observación para Fedegan), en una eventualidad de una Reacción de Evento Adverso – REA o de otra índole, existe el mecanismo de averiguar estos datos a través de las remisiones que llegan de los laboratorios.

FEDEGAN: *ha cumplido con la gestión de la información recolectada durante los ciclos de vacunación que está bajo su responsabilidad y competencia. Esta información se almacena en SAGARI, y durante los 365 días del año, las 24 horas al día, permanece disponible a través de web services, para que sea consultada y descargada por el ICA para los fines relacionados con la información de vacunación; así mismo, semanalmente se entrega la copia física de cada uno de los RUV elaborados, directamente a los epidemiólogos regionales del ICA durante las reuniones de seguimiento al ciclo. Este soporte físico de los RUV debe contrastarse con SAGARI y no con SIGMA, teniendo en cuenta que cada sistema de información se actualiza con la información resultante del ejercicio de las competencias funcionales de la institución respectiva. Por lo anterior, la observación presentada como “deficiencia” carece de sustento toda vez que se está atribuyendo a FEDEGAN una responsabilidad que no es de su competencia, pues su alcance se limita a la digitación de la información en el Sistema de información SAGARI correspondiente al Registro Único de Vacunación – RUV y la entrega del respectivo soporte al ICA.*

En la información consignada en algunos RUV se evidencia lo siguiente: campos sin diligenciar (valor pagado, lote aftoso, lote cepa19), no se registra la firma de quien atiende la vacunación, el valor diligenciado en el campo valor pagado corresponde al número de animales y no al valor en pesos, campos ilegibles.” Ante esta observación, se aclara que, durante el seguimiento a los ciclos de vacunación, cuando se encuentra este tipo de errores en el diligenciamiento de la papelería física como soporte de la vacunación, desde la Coordinación de Meta - Vichada y Guaviare con el fin de no retrasar el ingreso de la información en el sistema de información, ha estandarizado el siguiente proceso: Cuando falta información como

el lote de la vacuna o la totalización del valor a pagar, se procede a la gestión y verificación de la información con el vacunador, el ganadero y a través de la revisión de las remisiones de entrega de biológico, y se procede a corregir la información al momento de su ingreso en el SAGARI, pues al tener tres copias del registro, no es posible cambiar la información en una sola de las copias, por esta razón se deja el RUV físico tal como se diligenció al momento de la vacunación.

De este procedimiento se deja la trazabilidad de “Gestión de RUV” en el sistema de información. Cuando la información faltante en el RUV se relaciona con datos del ganadero como nombres, apellidos, número de cedula, o del inventario ganadero; el procedimiento que se aplica es la recuperación de las tres copias del RUV, para su modificación, aclaración o corrección. De esta manera no se afecta la movilidad de los animales del respectivo ganadero, ni la confiabilidad de la Base de Datos. Precisamente con el fin de minimizar al máximo este tipo de errores durante los ciclos de vacunación, a partir del ciclo 1-2020 se realizó la incorporación de los Dispositivos Móviles de Captura – DMC, como método para la gestión de la información.

Análisis de la respuesta:

ICA: Con relación a los RUV que no se encuentran en el sistema SIGMA, El ICA manifiesta que se encuentra en un proceso de parametrización y compatibilidad entre los sistemas SAGARI y SIGMA; así mismo, acepta la posibilidad que una vez adjuntado el RUV directamente al SIGMA, estos quedan en la nube (demasiada información) que tendrían que solicitar apoyo a la mesa de ayuda para que ellos lo dejen visualizar. Al respecto, el ICA no adjunta evidencias que compruebe las actividades de parametrización y compatibilidad, de igual manera no se evidencia soportes de la afirmación que los RUV quedan en la nube, por lo tanto, la observación se mantiene.

En lo que respecta a la Información consignada en algunos RUV, el ICA reconoce que FEDEGAN hace entrega de copia de los RUV y que es imposible que éstas las revisen una a una, sin embargo, FEDEGAN hace entrega en medio digital de una base en Excel de los RUV. Si bien es cierto que las OEGAS a través de los vacunadores diligencian los RUV, es claro que el ICA ejerce la función de supervisión al proceso de vacunación, en la cual realiza reuniones periódicas donde se hace seguimiento y control, y entregas parciales de los RUV, por ello, es evidente las deficiencias en la supervisión por parte del ICA, lo que confirma la observación.

FEDEGAN: Con relación a los RUV que no se encuentran en el sistema SIGMA, FEDEGAN a través de las reuniones semanales de seguimiento al proceso de vacunación, hace entrega física de los RUV al ICA, adicionalmente, el ICA en su respuesta reconoce que FEDEGAN hace entrega de los mismos. Teniendo en

cuenta que el SIGMA es administrado y operado por el ICA y el insumo de los RUV es entregado por FEDEGAN, la responsabilidad de que no se encuentren en el sistema SIGMA los RUV es del ICA.

En lo que respecta a la Información consignada en algunos RUV, no obstante, al proceso de corrección que afirma FEDEGAN y con la incorporación de Dispositivos Móviles de Captura – DMC a partir del Ciclo I 2020, no se adjuntan soportes copias de algunos RUV donde se modifique, aclare o corrija las deficiencias en el diligenciamiento de los RUV. Es importante precisar que la OEGA es responsable de la veracidad de la información consignada en los RUV al igual que los vacunadores que las diligencian; es así, que el debido y correcto diligenciamiento físico de los RUV garantizan la consistencia y completitud de la información.

De acuerdo con el análisis realizado, el equipo auditor decide que la observación no fue desvirtuada; por lo tanto, se constituye en un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 51 - PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS PAS 2019 DEL ICA Y PREDIOS NO VACUNADOS DEL META 2019 CICLOS ORDINARIOS

Decreto 1008 de 2008, *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*

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones Viceministerio de Economía Digital Dirección de Gobierno Digital Subdirección de Estándares y Arquitectura de TI. Lineamientos del Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial para la Gestión de TI.

3. *Lineamientos del Dominio Información: 3.1.2 Plan de Calidad de los Componentes de Información – LI.INF.02: La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe contar con un plan de calidad de los componentes de información que incluya etapas de aseguramiento, control e inspección, medición de indicadores de calidad, actividades preventivas, correctivas y de mejoramiento continuo de la calidad de los componentes.*

3.4.3 *Auditoría y Trazabilidad De Componentes De Información – LI.INF.15: La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe definir los criterios necesarios para asegurar la trazabilidad y auditoría sobre las acciones de creación, actualización, modificación o borrado de los Componentes de información. Estos mecanismos deben ser considerados en el proceso de gestión de dicho Componentes. Los sistemas de información deben implementar los*

criterios de trazabilidad y auditoría definidos para los componentes de información que maneja.

Ley 1712 de 2014 "Por medio de la cual se crea la Ley de transparencia y del Derecho de acceso a la información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones" en su artículo tercero establece: Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

(. . .) Principio de la calidad de la información. Toda información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad".

Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras Disposiciones. Artículo 4o. Elementos para el sistema de control interno. Toda la entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno.... i) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control.

ICA. Manual de Procedimiento Sancionatorio Vigente 2016-2019.

El archivo OFICIAL BASE SANCIONATORIO FA-2019⁴² en formato Excel, contiene la base de datos de la Seccional Meta de procesos sancionatorios vigencias 2016 a 2019 que consta de 625 registros, así:

Tabla No. 66: Base de datos PAS

Año	No. Procesos
2016	65
2017	83
2018	65
2019	412
Total	625

Fuente: Base de datos Sancionatorios – ICA

⁴² Información entregada por el ICA

El archivo denominado APVN META en formato Excel contiene listado de predios no vacunados del Meta 2019 Ciclos Ordinarios, así:

Tabla No. 587: Base de datos APNV

Ciclos 2019	No. Registros
Ciclo I	865
Ciclo II	374
Total	1239

Fuente: Base de datos PNV Meta - Fedegan

Cruce de Bases de Datos:

Del análisis⁴³ a la consistencia de información entre las dos bases de datos en comento, el resultado arrojó que 813 registros de la base de datos de no vacunados no coinciden con la base de datos de PAS. Así mismo, al comparar la base de datos de procesos sancionatorios 2019 Ciclo I con la base de predios no vacunados Ciclo I, se evidencia que 358 registros de procesos sancionatorios no se reflejan en la base de datos de no vacunados (*El resultado del cruce de base de datos se dieron a conocer en archivos en Excel, con oficio 2020EE 0063721, denominados “APNV CICLO I 2019 no coincidente con SANCIÓN_2019” y “SANCIÓN_2019’ no coincidente con APNV CICLO I 2019”*).

La base de datos procesos sancionatorios PAS del año 2019, no contiene registros de predios no vacunados en el Ciclo II de 2019.

Las diferencias encontradas en las bases de datos, no presentan evidencias documentales que den certeza sobre el desarrollo de las actividades de depuración, revisión, indagación de las mismas, como lo manifiesta la entidad en su respuesta, aunado que ha transcurrido alrededor de un (1) año de culminado el Ciclo I de la Vigencia 2019 y a la fecha todavía se presentan estas inconsistencias.

Lo anterior, evidencia falta de depuración y consistencia de las bases de datos de FEDEGAN y del ICA, deficiencias en las APNV, afectando el principio de calidad y transparencia de la información, generando incertidumbre sobre la calidad y cantidad real de los PAS y de las APNV de la Seccional Meta en la vigencia 2019.

La entidad en su respuesta indica lo establecido en el art. 47 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

⁴³ El criterio establecido para el cruce fue el campo *identificación* de la base de datos de predios no vacunados del 2019 y el campo *CC-Nit* de la base de datos de procesos sancionatorios 2019.

CPACA, referente a como se inician las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria.

Continúa indicando que: de lo establecido en la norma aludida, se tiene que cada vez que alguna de las Gerencias Seccionales del ICA, va iniciar un PAS por no vacunación contra fiebre aftosa u otro evento de materia de investigación, es deber de la entidad realizar una depuración del informe o documento soporte correspondiente. En tal sentido, en lo que concierne a los reportes remitidos por FEDEGAN, al finalizar cada ciclo de vacunación, de predios no vacunados en el Departamento, se tiene establecido por la Seccional realizar una labor de revisión de las actas de predio no vacunado, tendiente a verificar a que dicho documento se encuentra debidamente diligenciado y en consecuencia sirva como elemento probatorio para individualizar a la persona natural o jurídica presuntamente infractora, el nombre y ubicación del predio donde no se efectúo la vacunación, el número total de animales no vacunados y si la APNV está firmado por el vacunadores responsable.

De igual forma, la Seccional a través de la Oficina Jurídica y con el apoyo del área pecuaria, realiza una indagación en las bases planas enviadas por los jefes de cada oficina local, con el fin de constatar que la información remitida por FEDEGAN coincida con la que posee el Instituto y que no se hayan enviado reportes de no vacunación de predios desocupados, englobados o repetidos.

Como resultado de este proceso natural de revisión, finalmente se seleccionan las actas de predio no vacunado que cumplen los requisitos con el fin de proferir los autos de formulación de cargos respectivos. Para el evento de las APNV, que tienen problemas en su diligenciamiento, se procede a efectuar la devolución de las mismas a FEDEGAN, con el propósito de que validen si es posible subsanar los errores encontrados o en su defecto para ciclos futuros fortalezcan los procesos de capacitación en el correcto diligenciamiento de las actas, labor que valga la pena precisar viene siendo acompañada por el ICA desde el Ciclo II de 2019, por instrucciones de la Oficina Asesora Jurídica.

Por lo anterior, resulta lógico que exista una diferencia entre la información reportada en las bases de datos de PAS de la Seccional para el año 2019 frente a los reportes enviados por FEDEGAN, la cual se reitera es producto del proceso de depuración a las APNV mencionado anteriormente.

En lo que corresponde, a la ausencia de la información en la base de datos suministrada, referente a la relación de APNV correspondiente al II ciclo de vacunación 2019, es de tener en cuenta que una vez finaliza el ciclo cada oficina local elabora las bases planas que son enviadas a la oficina jurídica de la seccional meta, con el fin de que sirva de insumo para la depuración de la

información reportada por FEDEGAN. Para el presente año, esta labor se ha visto retrasada por las restricciones derivadas de la emergencia sanitaria.

Análisis de la respuesta:

El ICA manifiesta que realiza actividades de depuración, revisión, indagación de las bases de datos y que resulta lógico que existan diferencias entre la información reportada en las bases de datos de PAS de la Seccional para el año 2019 frente a los reportes enviados por FEDEGAN, sin embargo en la referida respuesta no se adjuntaron soportes que den certeza sobre el desarrollo de las actividades depuración, revisión, indagación de las bases de datos donde se evidencie y se justifiquen las diferencias observadas, aunado que ha transcurrido alrededor de un (1) año de culminado el Ciclo I de la Vigencia 2019 y no haya depurado la información de los predios no vacunados que ameriten el inicio de un PAS.

Por lo anteriormente expuesto se valida como hallazgo administrativo.

4.6.3 Hallazgos Gerencia Norte De Santander

Hallazgo No. 52 - REGISTRO Y CARGUE DE LOS RUV EN EL SISTEMA SIGMA

Instructivo Sanidad animal, Fiebre Aftosa, Proceso Control de riesgos sanitarios, Código CRI CRS I SA FA 010 Verificación en el SIGMA al proceso de expedición de GMSI

El ICA debe establecer controles a la movilización de las especies domésticas dentro del territorio nacional, entre dichos controles debe realizar la verificación de las Guías de movilización interna (GMSI) que están registradas en el sistema SIGMA. Existe un procedimiento específico para ello, denominado: "Verificación en el SIGMA al proceso de expedición de GMSI"⁴⁴

En dicho procedimiento se indica, dentro de la verificación de requisitos sanitarios, que se debe realizar seguimiento a los documentos que se suben al sistema, como respaldo del cumplimiento de los requisitos sanitarios que soportan los diferentes tipos de movilizaciones.

⁴⁴

<https://portal.ica.gov.co:447/DocManagerSwift/Public/EViewer.aspx?E=1859C4102B5DB5B46A269852C82F9981>

En cuanto a la verificación del Registro Único de Vacunación, el procedimiento considera relevante que los datos registrados en el soporte físico del RUV (aftosa y brucelosis), deben coincidir con los cargados en el sistema.

En el sistema SIGMA debe figurar una copia en formato PDF del RUV respectivo.

Dentro del procedimiento selección de diez predios con el fin de verificar cumplimiento de criterios sobre guías de movilización, el cual se realizó ubicando los predios en el SIGMA, las guías de movilización expedidas por cada predio y los respectivos registros únicos de vacunación -RUV, vigencias 2018 y 2019, se observó lo siguiente:

La Regional ICA Norte de Santander no fue eficaz en el procedimiento de registro y cargue de información en el sistema SIGMA de los Registros Únicos de Vacunación -RUV, como se pudo evidenciar al verificar que en una muestra de sesenta RUV pertenecientes a diez predios seleccionados en Norte de Santander, solo quince fueron subidos al SIGMA, es decir, lo correspondiente al 25%, no siendo concordantes con el instructivo sanidad animal fiebre aftosa, lo cual presuntamente contraviene el procedimiento de control de riesgos sanitarios con Código CRI CRS I SA FA 010 denominado “ Verificación en el SIGMA al proceso de expedición de GMSI” el cual señala en su punto 3.3 “verificación en línea proceso de expedición de GSMI, numeral g) verificación de los requisitos sanitarios” que los RUV deben estar cargados en el sistema porque se debe poder cruzar el documento físico con el subido en SIGMA.

A continuación, se remite una tabla resumen, en donde se señala con una X los RUV que se encontraron cargados en el SIGMA:

Tabla No. 598: Verificación física de RUVs

PREDIO	RUV	SUBIDO AL SIGMA
(1) La China	06-0280646-218	
	06-0731091-219	
	06-0731091-219	
	06-121227-18	
	06-121227-18	
	06-1307431-119	
	06-767454-0219	X
	06-767454-0219	X
(2) Carbonera	06-0768063-0219	
	06-0768063-0219	

PREDIO	RUv	SUBIDO AL SIGMA
	06-120187-18	
	06-120187-18	
	06-1307972-119	X
	06-730833-219	X
	06-730833-219	X
(3) San Faustino	06-1307386-119	
	06-121838-18	
	06-0769243-0219	
	06-0769243-0219	
	06-0730277-219	
	06-0280931-218	
	06-0280931-218	
(4) Llano seco	06-0292715-218	X
	06-0730874-219	X
	06-1308596-119	X
	06-769021-119	X
(5) El Descanso	06-0729074-219	
	06-1308316-119	
	06-769015-119	X
(6) Lote la Ermita	06-0293415-218	X
	06-0769336-0219	
	06-0769336-0219	
	06-1022922-119	
	06-135643-18	
(7) Los Letreros	06-0279009-218	
	06-0733542-219	
	06-0761234-0219	
	06-1014627-119	
(8) Las Aguaditas	06-0285353-218	X
	06-0763354-0219	
	06-1021915-119	
	06-125226-18	

PREDIO	RUv	SUBIDO AL SIGMA
	06-135950-27	X
	06-731375-219	X
(9) El Tunal	06-0285451-218	
	06-0735014-219	
	06-0761766-0219	
	06-1020373-119	
	06-124954-18	X
(10) Caño Colorado	06-0280760-218	
	06-0280760-218	
	06-0730494-219	
	06-0730494-219	
	06-120826-18	
	06-120826-18	
	06-1307486-119	
	06-768586-119	
	06-768586-119	
	2-3941651	
	2-3941651	
Total	60	15

Fuente: ICA -SIGMA

Proyectó: Equipo auditor

La Regional del ICA Norte de Santander ya fue informada de esta situación, mediante oficio con radicado 2020EE0045376 del 04 de mayo de 2020, sin respuesta a 21 de mayo de 2020.

Lo anterior es causado por falencias en el control interno de la entidad que denota ausencia de verificación de la información que debe ser registrada en el sistema SIGMA. Y al no estar Cargado el RUV en el sistema SIGMA se dificulta o impide la verificación o confrontación de los datos registrados, frente al documento original.

Respuesta de la Entidad:

Al respecto el ICA contesta: *“Basado en el Instructivo de Sanidad Animal para Fiebre Aftosa, Proceso Control de riesgos sanitarios, Código CRI CRS I SA FA 010 Verificación en el SIGMA al proceso de expedición de Guías sanitarias de movilización sanitarias internas - GSMI, podemos concluir que si bien, la función del*

ICA corresponde establecer controles a la movilización de especies animales en el territorio nacional mediante la producción de guías sanitarias de movilización interna a través de la plataforma SIGMA, y que de acuerdo a lo establecido en las resoluciones que regulan los períodos de vacunación contra la fiebre aftosa y la brucelosis bovina para cada año en el país como son: 0034348 de 2018 y 00016795 de 2019, en su artículo 10 cuyo texto al tenor de lo literal dice:

Artículo 10. Son Obligaciones:

10.1 Del Ganadero:

10.1.1 Permitir la vacunación de la totalidad de la población bovina y/o bufalina contra la fiebre aftosa.

10.1.2 permitir la vacunación contra la brucelosis bovina de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 de la presente resolución, así como registrar de forma individual estas vacunaciones ante el ICA.

10.1.3 Permitir la vacunación contra fiebre aftosa y brucelosis bovina, según corresponda, será adelantada el día que el predio fue programado de acuerdo a la notificación individual o por vereda, en cada proyecto local.

10.1.4 Vacunar en el destino y registra ante el ICA la vacunación de todos los animales movilizados desde las zonas libres sin vacunación de fiebre aftosa incluidas en el artículo 2 de presente resolución, hacia otras zonas del país, sin excepción de su lugar de destino o propósito de la movilización.

10.1.5. permitir la identificación de las terneras y becerras vacunadas contra brucelosis bovina.

10.1.6. Registrar las vacunaciones contra fiebre aftosa ante el ICA Dicha disposición se hace necesaria para la aprobación y movilización de sus inventarios ganaderos como se presenta en el manual de PROCEDIMIENTO: ACTUALIZACIÓN DE INVENTARIOS EN SIGMA APLICADO A BOVINOS Y BUFAVINOS CÓDIGO: PRA-SPA-P-008.

Por lo anterior, la observación señalada por la contraloría se desvirtúa en el sentido que la potestad para poder reflejar en el sistema SIGMA de los registros únicos de vacunación corresponde única y exclusivamente al ganadero interesado como se encuentra establecido en la norma y a que, al momento de la solicitud de generación de las guías de movilización sanitarias sean emitidas con el cumplimiento de uno de los requisitos que establece la Resolución 6896 del 2016 "Por medio de la cual se establecen los requisitos para la expedición de la Guía

Sanitaria de Movilización Interna (GSMI) y se dictan otras disposiciones", es la vacunación vigente demostrado mediante RUV.

Debemos aclarar que la ausencia de estos soportes en el SIGMA es debido a que el propietario de cada predio, no se acerca de forma oportuna a los diferentes puntos de atención al ganadero- PSG con los soportes físicos para realizar la comparación y actualización de sus inventarios ante el ICA como se menciona en las obligaciones de cada resolución de ciclo de aftosa y brucelosis de cada periodo su artículo 10 obligaciones en el sub ítem 10.1.6 de la resolución 00016795 del 22 de octubre del 2020, y en la resolución 00034348 del 17 de octubre del 2018 su artículo 10 sub ítem 10.1.5 y en la resolución 00004992 del 28 de abril del 017 en su artículo 11 sub ítem 11.6. que manifiesta, como ya se indicó, el registro de vacunación contra fiebre aftosa ante el ICA, siendo esta una responsabilidad del ganadero."

Análisis de la respuesta:

De acuerdo con lo anterior, la Seccional no aceptó la observación, aclararan que la ausencia de estos soportes en el SIGMA, es debido a que el propietario de cada predio no se acerca de forma oportuna a los diferentes puntos de atención al ganadero- PSG, con los soportes físicos para realizar la comparación y actualización de sus inventarios ante el ICA, y que este punto corresponde a obligaciones del ganadero.

Explicación que no es aceptada, debido a que, el cargue de los documentos RUV al sistema es responsabilidad enteramente del ICA y más si se tiene en cuenta que la Seccional queda con una copia del RUV para realizar este proceso.

Por tanto, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 53 – VERIFICACIÓN DE INFORMACIÓN REGISTRO DE PREDIOS NO VACUNADOS EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN SIGMA CONFRONTADA CON EL SISTEMA DE INFORMACIÓN SAGARI

Resolución 5380 de 2019 art. 3,11 entre otros.

Decreto 4765 de 2008 art. 6

Ley 395 de 1997 art. 6

La responsabilidad de la vacunación contra Fiebre Aftosa y Brucelosis, está en cabeza del ganadero quien tiene la obligación de realizarla en las fechas programadas por el proyecto local donde se ubica su predio, bajo las condiciones establecidas en la resolución 5380 de 2019 (primer ciclo)

La ejecución de la vacunación contra las mencionadas enfermedades está bajo la responsabilidad de Fedegán en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, establecido por medio del contrato No. 20190001, del cuatro (4) de enero de 2019 suscrito con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual tiene por objeto “Contratar la administración, recaudo final e inversión de las cuotas de fomento ganadero y lechero, con el fin de desarrollar los objetivos previstos en la Ley 89 de 1993, la Ley 101 de 1993, los lineamientos de política establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las demás normas que regulen la materia, así como las cláusulas contenidas en el presente contrato”

Fedegán debe registrar en el aplicativo Sagari-Fedegán en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, los avances semanales por departamento y por municipio, referenciando población marco y población vacunada, predios marco y predios vacunados, con sus respectivos porcentajes, para su consulta por parte del ICA.

Es obligación de Fedegán entregar al ICA junto con el informe final las actas de predios no vacunados, a más tardar el veintiséis (26) de julio de 2019, correspondientes a ganaderos que no vacunaron durante el ciclo.

Son funciones del ICA coordinar la realización de acciones conjuntas con el sector agropecuario, autoridades civiles y militares y el público en general, relacionadas con las campañas de prevención, control, erradicación y manejo de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria o de interés económico nacional o local, para mantener y mejorar el estatus de la producción agropecuaria del país, y en general para cumplir con el objeto del Instituto. Y disponer las medidas necesarias para el cumplimiento, seguimiento y evaluación de la política, estrategias, planes y gestión del Instituto.

El ICA presenta una gestión ineficiente en la supervisión del registro y actualización de la información presentada por FEDEGAN en el sistema SAGARI.

La CGR realizó una confrontación de la base de datos del sistema SAGARI de FEDEGAN, relacionada con predios no vacunados contra la fiebre aftosa (primer ciclo 2019, frente a la registrada en el SIGMA del ICA) y de una muestra de 51⁴⁵ predios que se buscaron en el sistema Sigma, no se encontraron 20, es decir el 39% de lo seleccionado.

⁴⁵ Se tomó como muestra los predios con más de 50 bovinos registrados sin vacunar de un total de 1.212 predios que no vacunaron durante el primer ciclo de 2019, según el sistema Sagari -Fedegán.

A continuación, los predios que figuran en el sistema SAGARI, no encontrados en el SIGMA (nombre del predio-municipio-vereda):

- (1) Casa Barro – El Tarra-San Martín
- (2) Buenos Aires- El Tarra-Cañahuate
- (3) La Esperanza- El Tarra- Playa Cotiza
- (4) La Abundancia-El Tarra-Santa Clara
- (5) No hay como Dios- El Tarra- La Unión Bajo Catatumbo
- (6) Buenos Aires-Tibú- El Empalme
- (7) La Tagua/brandy-Tibú- la Gabarra
- (8) Valle Pama-Caño Troce-Tibú- El Silencio
- (9) Puerto príncipe-la india- Tibú- la India
- (10) Parcela La Cabaña 8- Tibú- La Llana
- (11) Los Cedros-Tibú -La Vega
- (12) Los Cocos-Tibú- La Trinidad.
- (13) Campo Hermoso-Tibú- El Silencio
- (14) Buenos Aires -Tibú- Caño Tomás
- (15) Tienda Nueva- Villa del Rosario- Palo Gordo
- (16) Los Ranchos- Cachira- Bellavista
- (17) San Bernardo-Hacarí- San Bernardo
- (18) Guamito- La Esperanza-Alto Almendrón
- (19) El Clareño-Tibú- la Trocha Ganadera
- (20) Villa Esperanza- Tibú-La Vega

Al intentar localizar los anteriores predios en el sistema SIGMA, este arroja el siguiente mensaje: “sigma.ica.gov.co says No se encontró ninguna información verifique los datos de la búsqueda”

La anterior situación evidencia poca confiabilidad de la información relativa a predios no vacunados, al no ser coincidente la información registrada en el SAGARI, frente a la consignada en el SIGMA.

FEDEGAN, según lo establecido en la resolución 5380 de 2019, art. 11 debe registrar en el aplicativo SAGARI-FEDEGÁN, en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, los avances semanales por departamento y por municipio, referenciando población marco y población vacunada, predios marco y predios vacunados, con sus respectivos porcentajes, para su consulta por parte del ICA; también debe informar a la Dirección Técnica de Vigilancia Epidemiológica y a la Subgerencia de Protección Animal del ICA, el momento desde el cual el informe final que estará disponible en el aplicativo SAGARI-FEDEGÁN en su condición de entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, que en todo caso deberá ser a más tardar el día veintiséis (26) de julio de 2019. El informe final debió incluir la información por

departamento y por municipio reportando los datos finales de población marco y población vacunada, predios marco y predios vacunados, con sus respectivos porcentajes y no podrá sufrir cambios luego de su presentación al ICA.

Los anteriores hechos son causados por incumplimiento de las funciones misionales del ICA quien es la entidad responsable de tener actualizada la información registrada en el sistema SIGMA, la cual debe ser coincidente con el sistema SAGARI.

Los hechos observados frente al inadecuado control al inventario de predios no vacunados representan un riesgo sanitario, pues al no tener registrados en el sistema SIGMA todos los predios que no fueron vacunados, se pueden presentar inconsistencias en la determinación del número de la población marco a vacunar.

El ICA señala que la información del SAGARI es independiente del SIGMA, y que por lo tanto, hay predios que no están registrados, figuran en el SAGARI pero no en el SIGMA, existen predios con una cantidad significativa de animales que no están siendo vacunados, teniendo en cuenta que no es posible expedir guías de movilización a predios que no estén registrados en el SIGMA, por lo que posiblemente dichos animales además de no ser vacunados, se estén movilizando irregularmente.

Respuesta de la Entidad:

Según el ICA “Con relación a la presente observación por parte de la contraloría es pertinente realizar la siguiente aclaración: el SIGMA es un desarrollo tecnológico del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, el cual se constituye en pieza fundamental en la implementación de un sistema de inspección, vigilancia y control(IVC)que se desarrolla mediante elementos de trazabilidad, donde es imperativo fortalecer la vigilancia y control de la movilización de animales y productos de riesgo en zonas estratégicas del país y cuya herramienta está diseñada para la elaboración de las Guías Sanitarias de Movilización Interna de Animales (GSMi), la cual integra un conjunto de procedimientos y programas ofrecidos por el ICA asociados a la expedición de GSMi; además, de ser un mecanismo de control de los requisitos sanitarios, entre ellos el registro de los predios por parte de los ganaderos ante el ICA”.

De otro lado, FEDEGAN indica que el SAGARI es un software aplicativo de georreferenciación, análisis y registro de información alimentado por FEDEGAN, como entidad administradora de las cuotas de fomento ganadero y lechero, que corresponde a datos de predios del país y las vacunaciones de fiebre aftosa realizadas en los diferentes ciclos que sirven como herramienta de apoyo al Instituto

para verificación de los cubrimientos vacunales, así como los RUV generados en sus procedimientos de vacunación por competencia.

Por lo anterior, la información consignada en el SIGMA es independiente del SAGARI, en el sentido que solo se reporta información de ganaderos que con el cumplimiento de lo establecido en la Resolución 6896 del 2016 "*Por medio de la cual se establecen los requisitos para la expedición de la Guía Sanitaria de Movilización Interna (GSMi) y se dictan otras disposiciones*" hayan registrado sus predios ante el ICA en el Punto de Servicio al Ganadero - PSG y que se definen en el artículo 3 de la mencionada norma:

(...) 3.1. Registro Sanitario de Predio Pecuario (RSPP): Documento oficial que contiene la información de cada uno de los predios pecuarios del país, en el cual se precisan datos relacionados con el propietario o tenedor del predio, el predio, su ubicación geográfica, infraestructura, población animal existente, eventos o actividades sanitarias y movilización de animales. A dicho registro se le asignará un número constituido por los códigos DANE del departamento, municipio y un número consecutivo de hasta cinco (5) dígitos. Este documento constituye una base para la gestión de la Autoridad Sanitaria y en ningún caso legitima o suplanta los documentos expedidos por la Autoridad competente para certificar la propiedad de los predios o legalizar la actividad comercial.

3.4. Punto de Servicio al Ganadero (PSG): Corresponde al lugar donde se prestan los servicios asociados al registro de predios, la expedición de documentos sanitarios asociados a la movilización de animales o sus productos y a la trazabilidad de los animales. El PSG puede estar ubicado bien sea en una oficina local del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) o en una entidad autorizada formalmente por este.

Cuyos requisitos para la expedición de guías sanitarias se encuentran establecidos en su artículo 4 de la mencionada norma:

Artículo 4°. Requisitos para la expedición de la GSMi. El propietario de los animales a Pág. 7 de 9 Rad: 33202100884 Avenida del Aeropuerto, Corral de Piedra San José De Cúcuta Comutador: (7) 5783459 Fax: (7) 5780012 www.ica.gov.co movilizar debe cumplir con los siguientes requisitos:

4.1. *Tener registrado el predio de origen de los animales ante el ICA.*

4.2. *Que el número de animales a movilizar exista físicamente en el predio de origen, acorde al inventario registrado y actualizado en el Sistema de Información del ICA.*

4.3. Cumplir con los requisitos y condiciones sanitarias que se encuentren vigentes para la movilización de las especies Bovina, Bufalina, Équida, Porcina, Ovina, Caprina, Aves de corral, Llamas, Alpacas, y Avestruces, establecidas por el ICA.

Análogamente, frente a lo indicado por la contraloría respecto de que en el SIGMA no fueron encontrados predios reportados en el SAGARI, cabe anotar que se debe a lo expuesto anteriormente y que al hacer la verificación se encontró que varios de ellos se encuentran debidamente registrados por los ganaderos ante el ICA como lo demuestra el documento nexo (Anexo 3), y que en algunos casos, se debe a una diferencia de la vereda reportada en el SAGARI frente a lo ingresado en el SIGMA, dichos predios registrados son:

- (1) Santa Elena -Cúcuta -Alto viento
- (4) El Porvenir-El Tarra -El salado
- (8) La Tora- Sardinata -El Cerro
- (10) La Victoria -Tibú- Rio Nuevo Parte Alta
- (11) Los Naranjos-Tibú – Barrancas-La Gabarra
- (12) La Fortuna-La Colombia- Tibú -La Gabarra
- (13) Colombiana/colombiana-Tibú- La Gabarra
- (16) El Algarrobo/T-25- Tibú- Serpentino
- (21) Campo Hermoso-Tibú- El Silencio

Los predios de los relacionados en las observaciones no se encuentran registrados en el ICA en el aplicativo SIGMA por no cumplimiento de solicitud de registro por el ganadero son:

- (2) Casa Barro – El Tarra-San Martín
- (3) Buenos Aires- El Tarra-Cañahuate
- (5) La Esperanza- El Tarra- Playa Cotiza
- (6) La Abundancia-El Tarra-Santa Clara
- (7) No hay como Dios- El Tarra- La Unión Bajo Catatumbo
- (9) Buenos Aires-Tibú- El Empalme
- (14) La Tagua/brandy-Tibú- la Gabarra
- (15) Valle Pama-Caño Troce-Tibú- El Silencio
- (17) Puerto príncipe-la india- Tibú- la India
- (18) Parcela La Cabaña 8- Tibú- La Llana
- (19) Los Cedros-Tibú -La Vega
- (20) Los Cocos-Tibú- La Trinidad.
- (22) Buenos Aires -Tibú- Caño Tomás
- (23) Tienda Nueva- Villa del Rosario- Palo Gordo
- (24) Los Ranchos- Cachira- Bellavista
- (25) San Bernardo-Hacarí- San Bernardo
- (26) Guamito- La Esperanza-Alto Almendrón

- (27) El Clareño-Tibú- la Trocha Ganadera
- (28) Villa Esperanza- Tibú-La Vega

Análisis de la respuesta:

De acuerdo con lo anterior, la entidad en su respuesta logra desvirtuar 8 de los predios que se señalaron como irregulares, por lo tanto, el número total de predios no vacunados registrados en el SAGARI y no registrados en el SIGMA es de 20, por lo que se recalcula el porcentaje observado quedando como el 39%, se eliminan los predios no irregulares de la observación.

La Entidad señala que la información del SAGARI es independiente del SIGMA, y que por lo tanto, hay predios que no están registrados, como consecuencia de ello figuran en el SAGARI, pero no en el SIGMA, se considera que la observación se debe mantener en el sentido, que es necesario advertir a la Entidad, que hay predios con una cantidad significativa de animales que no están siendo vacunados, teniendo en cuenta que no es posible expedir guías de movilización a predios que no estén registrados en el SIGMA, por lo que posiblemente dichos animales además de no ser vacunados, se estén movilizando irregularmente.

Por lo anteriormente expuesto, la observación se validó como hallazgo administrativo previo ajuste de porcentajes.

Hallazgo No. 54 - SEGURIDAD DEL SITIO WEB HTTP://SIGMA.ICA.GOV.CO/

La Ley 1581 DE 2012 señala en su artículo 4°.

El artículo 227 de la Ley 1450 de 2011, en su parágrafo 3.

El Decreto 2693 de 2012 en su artículo 3.

Ley 1581 DE 2012 señala en su artículo 4°. Dentro de los principios para el Tratamiento de datos personales. En el desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley, se aplicarán, de manera armónica e integral, ciertos principios, entre los cuales se define el principio de seguridad:

Principio de seguridad: La información sujeta a Tratamiento por el responsable del Tratamiento o Encargado del Tratamiento a que se refiere la presente ley, se deberá manejar con las medidas técnicas, humanas y administrativas que sean necesarias para otorgar seguridad a los registros evitando su adulteración, pérdida, consulta, uso o acceso no autorizado o fraudulento.

En el artículo 17 de la misma Ley se señala dentro de los deberes de los responsables del tratamiento de datos personales Los Responsables del Tratamiento deberán cumplir con conservar la información bajo las condiciones de seguridad necesarias para impedir su adulteración, pérdida, consulta, uso o acceso no autorizado o fraudulento.

El Manual de Gobierno Digital dirigido a entidades públicas nacionales y territoriales, define que el componente de seguridad debe buscar que las entidades públicas implementen los lineamientos de seguridad de la información en todos sus procesos, trámites, servicios, sistemas de información, infraestructura y en general, en todos los activos de información con el fin de preservar la confidencialidad, integridad y disponibilidad y privacidad de los datos. Este habilitador se soporta en el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información -MSPI, que contempla 6 niveles de madurez.

El artículo 227 de la Ley 1450 de 2011, en su parágrafo 3 señala que el Gobierno Nacional debe garantizar, mediante la implementación de sistemas de gestión para la seguridad de la información, que el acceso a las bases de datos y la utilización de la información sean seguros y confiables para no permitir su uso indebido;

El decreto 2693 de 2012 en su artículo 3 indica que mediante los principios de confianza y seguridad El Estado debe garantizar la integridad, coherencia y confiabilidad en la información y los servicios que se realicen a través de medios electrónicos.

En desarrollo del proceso auditor, se comprobó que sitio web: <http://sigma.ica.gov.co/> del Instituto Colombiano Agropecuario, no brinda confianza y seguridad, debido a que en el portal donde los usuarios ingresan mediante un nombre de usuario y una contraseña y acceden a información que corresponde a datos personales y protegidos, los navegadores Chrome y Firefox (los dos más comunes en su uso) clasifican a dicho sitio como “no seguro” como se muestra en las siguientes capturas de pantalla que arrojan el navegador Chrome y Firefox:

Figura No. 4: Navegador Chrome

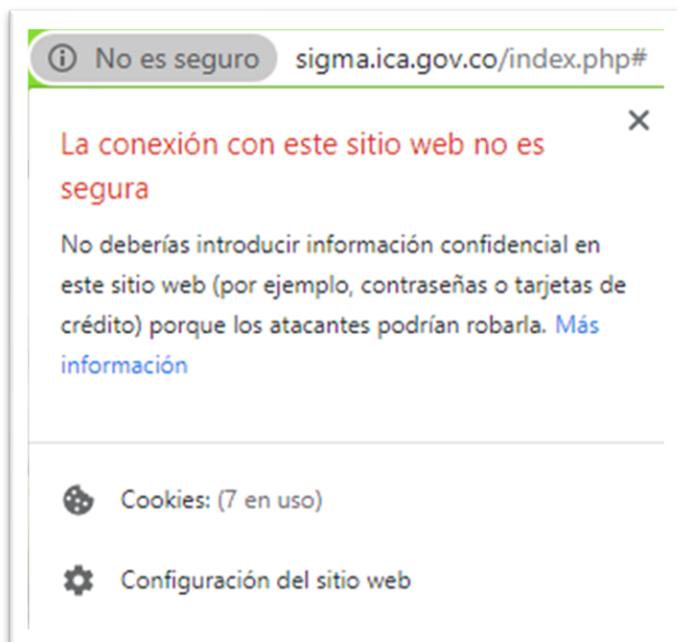


Figura No. 5: Navegador Firefox



Ingreso al Sistema

Usuario

 Digite el nombre de usuario

Esta conexión no es segura. Las credenciales introducidas aquí pueden verse comprometidas.
[Saber más](#)

[Ver credenciales guardadas](#)

Ingresar

¿Olvidó su clave? [Restablecer clave](#)

Validador de Guías de Movilización
[Ingresar al Validador](#)

Información de la página - <http://sigma.ica.gov.co>

 General  Medios  Permisos  Seguridad

Identidad del sitio web

Sitio web: sigma.ica.gov.co
Propietario: Este sitio web no proporciona información sobre su dueño.
Verificado por: No especificado

Privacidad e historial

¿Se ha visitado este sitio web anteriormente? Sí, 2 veces
¿Este sitio web almacena información en mi ordenador? Sí, cookies [Limpiar cookies y datos del sitio](#)

¿Se han guardado contraseñas de este sitio web? No [Ver contraseñas guardadas](#)

Detalles técnicos

Conexión sin cifrar
El sitio web sigma.ica.gov.co no admite cifrado para la página que está viendo.
La información enviada por Internet sin cifrar puede ser vista por otras personas.

[Ayuda](#)

Tanto el navegador Chrome, como el Firefox, indican al ciudadano o usuario que está ingresando a un sitio web con conexión “*no segura*”, advirtiendo que no se debería introducir información confidencial, ya que el sitio sigma.ica.gov.co no admite cifrado y la información enviada por internet sin cifrar puede ser vista por otras personas.

Lo anterior, es causado por falencias en la implementación de los lineamientos de seguridad de la información en los procesos, trámites, servicios del sistema de información Sigma con el fin de preservar la confidencialidad, integridad y disponibilidad y privacidad de los datos.

Ineficiente aplicación de medidas técnicas, humanas y administrativas que sean necesarias para otorgar seguridad a los registros evitando su adulteración, pérdida, consulta, uso o acceso no autorizado o fraudulento

Hechos que generan un riesgo en la protección de los datos ingresados al sistema SIGMA incumpliéndose los principios de seguridad y confianza que el gobierno electrónico debe brindarle a sus usuarios. Además, se puede alterar la información que reposa en el sistema Sigma.

Respuesta de la Entidad:

Al respecto el ICA argumenta: “*En relación con la observación planteada debe manifestarse, que el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, se encuentra en un proceso de renovación tecnológica a nivel de hardware y software; para el efecto, la Oficina de Tecnologías de la Información - OTI, para la vigencia 2020 a través de la Oficina Grupo Gestión Contractual adelantó el proceso de selección GC-SAMC-019-2020, cuyo objeto es “ADQUISICIÓN Y CONFIGURACIÓN DE LOS CERTIFICADOS DE SSL Y PJEE PARA LAS APLICACIONES FUNCIONALES DE INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO”. Dentro de los componentes técnicos se contempló el dominio sigma.ica.gov.co, con lo cual se podrá subsanar la problemática de navegación segura sobre el portal de la aplicación SIGMA. De tal suerte, que con la contratación de los certificados SSL tipo EV, se podrá garantizar por parte del Instituto, la integridad de los datos de usuarios y se proporcionará a su vez confianza en el manejo de la plataforma y reputación en la aplicación.* (Se adjunta Contrato GGC-035-2020).

Adicionalmente, es preciso mencionar que, el Instituto ha implementado dentro de sus procedimientos, una serie de documentos para realizar un control sobre el manejo de los usuarios que son asignados desde el aplicativo SIGMA. Para ello se utiliza el ACTA DE CREACIÓN DE USUARIOS (depende del perfil que solicite), el

ACTA DE ENTRENAMIENTO DE PERSONAL y el FORMATO EXCEL “LISTADO DE INFORMACIÓN PERSONAL”, así como las siguientes formas:

Forma 3-1269 ACTA DE ENTREGA DE USUARIO Y CLAVE PARA EL MANEJO DE SIGMA.

- *Forma 3-1254 ACTA DE ENTREGA DE USUARIO Y CLAVE PARA EL MANEJO DE SIGMA PLANTAS DE BENEFICIO.*
- *Forma 3-1267 ACTA DE ENTREGA USUARIO Y CLAVE SIGMA EN LINEA SUBASTAS GANADERAS.*
- *Forma 3-1268 ACTA DE ENTREGA DE USUARIO Y CLAVE PARA EL MANEJO DE SIGMA EN LINEA.*
- *Forma 3-1280 ACTA ENTRENAMIENTO PERSONAL PROGRAMA DE MOVILIZACIÓN.*
- *Forma 3-1283 LISTADO INFORMACIÓN PERSONAL USUARIOS SIGMA.*

Cabe señalar que tanto el procedimiento, como los formatos relacionados anteriormente, se encuentran institucionalizados en la herramienta DIAMANTE del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, para consulta e implementación de los usuarios relacionados en el ámbito de aplicación.

Ahora bien, sobre el particular corresponde reiterar que la Oficina de Tecnologías de la Información - OTI, ha dado cumplimiento a los procedimientos sobre seguridad de la información que establece la Ley 1266 de 2008, la Ley 1273 de 2009, la Ley 1581 de 2012; así como las Políticas de Seguridad y Privacidad de la Información de acuerdo a los lineamientos definidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones de Colombia- MINTIC, frente a las Políticas de Gobierno Digital y el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información - MSPI, basado en la ISO 27001:2013.

Aunado a lo anterior, se tiene que como cumplimiento a esas políticas de seguridad: Se ha establecido en los contratos de prestación de servicios del personal que presta apoyo al aplicativo en su cláusula novena, numeral 2 la responsabilidad frente a la preservación de la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información. Así mismo, se ha diseñado el Plan de Cultura y Sensibilización en Seguridad de la Información, el cual consiste en brindar charlas de seguridad de la información al personal de la entidad y emitir boletines por el aplicativo CSIR T PONAL de la Policía Nacional de Colombia.

Las anteriores medidas denotan las medidas adoptadas por el Instituto, para garantizar el cumplimiento de los principios de seguridad y confianza de los sistemas de información del Instituto, como parte del gobierno electrónico. Así

mismo, demuestra que se vienen adelantando medidas para reducir o eliminar cualquier probabilidad de alterar la información que reposa en el sistema SIGMA.”

Análisis la respuesta:

De acuerdo con lo anterior, la entidad acepta la observación, en el sentido de que efectivamente se presenta un problema de seguridad con el certificado de la página web, para ello realizará una contratación con miras a adquirir y configurar certificados de SSL y PJEE a la actualidad, a lo largo de la respuesta también explica una serie de medidas que adoptó la entidad, para garantizar el cumplimiento de los principios de seguridad y confianza de los sistemas de información del instituto. Pero dichas explicaciones no controvieren el hecho observado.

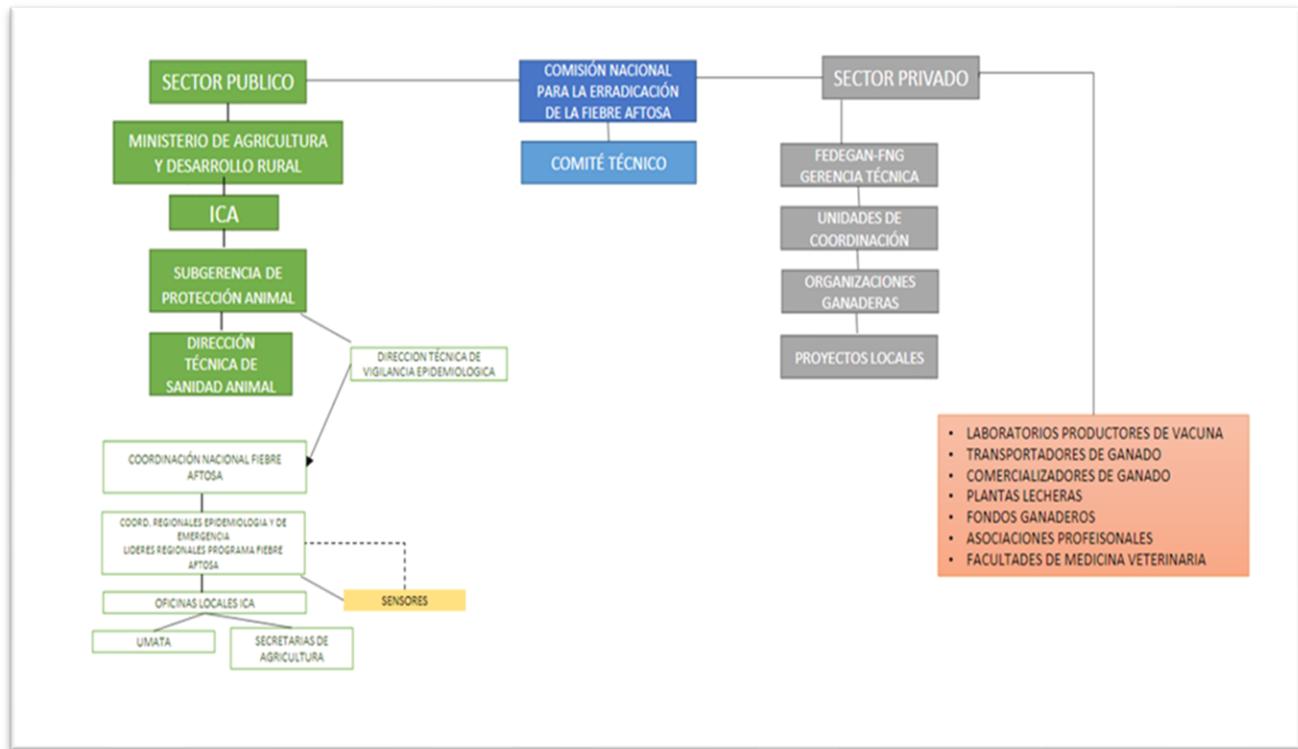
Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo.

4.7 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Evaluar la gestión de las actividades adelantadas por la institucionalidad en la recuperación del estatus sanitario de la fiebre aftosa en el país.

La ley 395 de 1997 declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y dicta otras medidas encaminadas a este fin. Entre ellas define la siguiente institucionalidad para cumplir los cometidos de esta ley:

Figura No. 6: Institucionalidad proceso erradicación de la fiebre aftosa



Dentro de la Institucionalidad referida anteriormente, la Ley 395 de 1997 creó la Comisión Nacional de Fiebre Aftosa como organismo de carácter consultivo y asesor del Gobierno Nacional, que tiene entre otras las siguientes funciones:

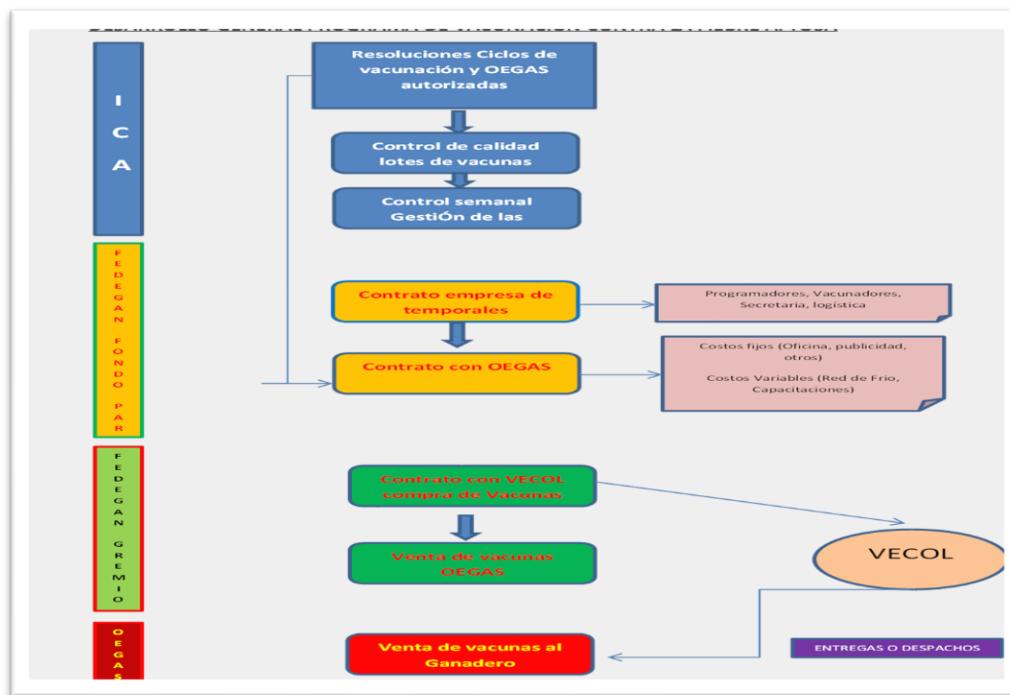
- *Establecer un comité técnico asesor, definirle sus funciones, su conformación y dictar su reglamento interno;*
- *Aprobar los proyectos-piloto del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa y sus modificaciones, de acuerdo con un proyecto presentado por el Comité Técnico;*
- *Llevar a cabo el seguimiento y evaluación a la ejecución del presupuesto de inversión del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa;*
- *Recomendar los programas regionales de lucha contra la enfermedad;*
- *Diseñar y poner en funcionamiento el plan de seguimiento y evaluación de los planes regionales;*
- *Realizar un seguimiento permanente a la legislación relacionada con el control, prevención y erradicación de la fiebre aftosa, y hacer las correspondientes recomendaciones;*
- *Ampliar y conservar las zonas libres de aftosa y hacer el respectivo seguimiento y control de las mismas;*

- Asegurar que la vacuna antihaftosa y su aplicación no representa sino un costo mínimo para el productor ganadero;

Además de la Comisión Nacional para la erradicación de la fiebre aftosa, existen otros actores, tanto públicos como privados, que desarrollan funciones y actividades de acuerdo con sus responsabilidades, para la ejecución del programa de erradicación contra la fiebre aftosa, ellos son : el Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, La Federación Colombiana de Ganaderos -FEDEGAN en calidad de administrador del Fondo Parafiscal, VECOL, y las OEGAS como se refleja de manera general en el siguiente gráfico:

Articulación de actores - Programa de prevención y erradicación Fiebre Aftosa

Figura No. 7: Actores Programa de vacunación y erradicación Fiebre aftosa



Elaboró CGR.

Por último, vale agregar que la articulación de los diferentes actores que hacen parte del desarrollo del programa nacional para la erradicación de la fiebre aftosa y de las acciones desarrolladas por estos durante el 2018 y 2019, dio como resultado la recuperación del Status sanitario de país libre de fiebre aftosa para Colombia a partir

Hallazgo No. 55 - FUNCIONES COMISIÓN NACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DE LA FIEBRE AFTOSA

Ley 395 de 1997: Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin”

Artículo 1º.- De la erradicación de la Fiebre Aftosa como interés social nacional. Declarase de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la Fiebre Aftosa. Para cumplir con este objetivo, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, particularmente el Instituto Colombiano Agropecuario, adoptará las medidas sanitarias que estime pertinentes.

Artículo 4º.- De la Comisión Nacional. Créase la Comisión Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa como organismo de carácter consultivo y asesor del Gobierno Nacional,

... PARÁGRAFO 2º.- La Comisión se reunirá ordinariamente dos veces al año, la primera reunión se celebrará en el mes de marzo y la segunda en el mes de septiembre; extraordinariamente se reunirá cuando las circunstancias lo ameriten. Todos sus miembros actuarán con voz y voto, los invitados sólo actuarán con voz. El ICA, a través de su División de Sanidad Animal, cumplirá funciones de Secretaría Técnica.

Artículo 5º. FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL. Son funciones de la Comisión Nacional las siguientes:

...d) Llevar a cabo el seguimiento y evaluación a la ejecución del presupuesto de inversión del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa;

...k) Asegurar que la vacuna antiaftosa y su aplicación no representa sino un costo mínimo para el productor ganadero;

l) Las demás que sean necesarias para el logro de sus objetivos y que no correspondan a otras autoridades gubernamentales.

DECRETO 3044 DE 1997: Por el cual se reglamenta la Ley 395 de 1997.

...Artículo 2º. Corresponde a la Comisión Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa la revisión, evaluación y seguimiento del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, acorde con el presupuesto general asignado para tal efecto.

El Presupuesto General estará constituido por la sumatoria de los aportes en dinero o en especie de cada una de las entidades de que trata el artículo 16 de la Ley 395 de 1997, sin perjuicio de la autonomía que para su ejecución tiene cada una de ellas”.

Mediante oficio No 13, la CGR solicitó al ICA la copia escaneada de los informes de evaluación y seguimiento del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, elaborados por la Comisión Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, de las vigencias 2018 y 2019, de conformidad con lo definido en el Artículo 2 del Decreto 3044 de 1997". Como respuesta a esta solicitud el ICA manifestó:

"Los informes que se generan de estas reuniones son el equivalente a las actas que se emiten una vez se reúne la Comisión Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa según la LEY 395 DE 1997. En estas actas se reflejan las actividades relacionadas con el seguimiento al programa de Fiebre Aftosa y en las vigencias 2018 y 2019 específicamente las estrategias para la restitución del estatus, verificando las coberturas vacunales de los ciclos de vacunación para aumentar la protección inmunitaria de la población bovina y bufalina. Por tanto se remiten dichas actas".

Luego de revisar las actas proporcionadas por el ICA, se verificó que, si bien se desarrollan actividades de seguimiento y se presentan resultados de los diferentes ciclos de vacunación, no fue posible identificar en las mismas, acciones de seguimiento y evaluación del presupuesto del Programa Nacional de Erradicación de Fiebre Aftosa.

Así, en las actas que soportan la gestión de las vigencias 2018 y 2019, no se hace presentación del presupuesto destinado para el programa, no se presentan informes de carácter presupuestal, ni comentarios por parte de la Comisión al respecto del avance presupuestal, y tampoco se hace alusión específica al nivel de ejecución de componentes del programa o de la ejecución realizada por parte de los diferentes actores involucrados, ni tampoco se indaga sobre la situación presupuestal de los proyectos de inversión nacional que cuentan con recursos para este programa.

Vale mencionar, que en la reunión contenida en el Acta No 1 del 10 de abril de 2019, esta Comisión fijó dentro de los compromisos para la siguiente reunión el de, *"evaluar la propuesta del presupuesto que se destinaría para la revacunación de animales jóvenes de acuerdo a lo resultados del estudio de inmunidad"*. Acción que quedó bajo responsabilidad del ICA y FEDEGAN. Sin embargo, dado que durante 2019 únicamente se realizó esta reunión de la Comisión, este tema no fue analizado por la misma, durante la vigencia.

Aunado a lo anterior, en los soportes relacionados sobre la Comisión en 2019, no se identifica la decisión de la fijación del precio de la vacuna para esta vigencia, contrario a lo definido en 2018.

Las anteriores situaciones evidencian debilidades en el control y seguimiento

realizado por parte de la Comisión a los recursos que integran el “Programa Nacional de Fiebre Aftosa” y de manera específica a la ejecución del proyecto de inversión, situaciones que generan riesgos en la garantía de la correcta ejecución de estos recursos conforme a los planes y actividades definidas, dado que es en esta instancia donde es posible verificar las actuaciones de los actores tanto públicos, como privados que participan en la ejecución específica de estas inversiones.

Respuesta de la Entidad:

En respuesta a la observación, se aclara: “que los compromisos asumidos en la sesión desarrollada el 10 de abril de 2019, en la cual se estableció el compromiso de “evaluar la propuesta del presupuesto que se destinaría para la revacunación de animales jóvenes de acuerdo a lo resultados del estudio de inmunidad”, el mismo fue analizado en la reunión del comité técnico de fiebre aftosa desarrollado el 4 de septiembre de 2019, en cuya sesión se contó con el acompañamiento del delegado del Centro Panamericano de Fiebre Aftosa PANAFOSA...,” y “... se determinó que no se realizaría otro ciclo de vacunación diferenciado a poblaciones jóvenes, ya que los niveles de anticuerpos en los animales se encontraban dentro del límite superior de protección para la enfermedad.

Por otra parte, atendiendo a las competencias atribuidas a la Comisión Nacional de Fiebre Aftosa, la decisión de la fijación del precio de la vacuna no se desarrolla en la Comisión, dado que, la única atribución sobre esta materia está dirigida a asegurar que la vacuna antiaftosa y su aplicación represente un costo mínimo para el productor ganadero. De tal suerte, que lo que hace la Comisión es asegurarse que el costo del biológico se encuentre dentro de los precios razonables a los cuales pueda acceder el productor. En ese sentido, no es cierto que se haya omitido el deber como comisión de verificar el precio del biológico, pues la misma se realizó en la sesión del 10 de abril de 2020 conforme al estudio técnico que expuso FEDEGAN – FNG.

Ahora bien, en relación con el seguimiento y verificación del presupuesto el mismo se hace al interior de cada entidad, involucrada en el programa de fiebre aftosa”.

Ánalisis de la respuesta:

De acuerdo con la respuesta dada por la Entidad frente a las debilidades evidenciadas en el seguimiento presupuestal, si bien es necesario hacer este seguimiento al interior de cada entidad, también es obligación de la Comisión “Llevar a cabo el seguimiento y evaluación a la ejecución del presupuesto de inversión del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa”.

Frente al tema, de la definición del costo de la vacuna, durante la vigencia 2019, se afirma que *“En ese sentido, no es cierto que se haya omitido el deber como comisión de verificar el precio del biológico, pues la misma se realizó en la sesión del 10 de abril de 2020 conforme al estudio técnico que expuso FEDEGAN – FNG.”*. Por tanto, si bien, de acuerdo a la afirmación, estas actividades se realizaron en abril de 2020, no resultan aplicables a la vigencia 2019, sobre la que se presenta el hecho.

Así mismo, frente a la ejecución de los compromisos asumidos de “evaluar la propuesta de presupuesto para la revacunación de animales jóvenes, se soporta que *“el mismo fue analizado en la reunión del comité técnico de fiebre aftosa desarrollado el 4 de septiembre de 2019”* que es una instancia diferente a la observada. Por tanto, se ratifica que este tema no fue abordado por la Comisión Nacional de Fiebre Aftosa, la cual no sesionó en 2019 después de su reunión del mes de abril. Por tanto, si bien se realizó este análisis a nivel del Comité técnico de Fiebre Aftosa, no fue sometido a consideración de la Comisión, evidenciando que persisten las debilidades en el seguimiento presupuestal del Programa por parte de esta Comisión.

Por lo expuesto se ratifica la observación y por lo tanto se valida como hallazgo administrativo.

ANEXOS

ANEXO No. 1 - Estados de los PAS Seccional ICA Atlántico, entre los años 2015, 2016 y 2017 de los Ciclos de vacunación I y II. (Hallazgo No. 16)

ÍTEM	NOMBRE	REPORTE DE PREDIO NO VACUNADO		CICLO DE VACUNACIÓN	EXP. PROCESO SANCIONATORIO	CARGOS	ESTADO ACTUAL DEL PROCESO
		N° DE REPORTE	FECHA				
1	OMAR PARRA COHEN	1267	lunes, 14 de diciembre de 2015	II/2015	EXP-AF-2-15-376-2016	No realizó la vacunación oficial de 50 (cincuenta) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el II ciclo de vacunación año 2015.	Se constató que a fecha 14/09/2016 se expide Auto de formulación de cargos, se observa que dentro del expediente reposa soporte de pago de la obligación (sanción por \$1.073.916) sin que hasta la fecha se haya expedido una resolución de archivo
2	ALCIDES BATISTA VILLANUEVA	68350	martes, 8 de diciembre de 2015	II/2015	EXP-AF-2-15-303-2016	No realizó la vacunación oficial de 10 (diez) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el II ciclo de vacunación año 2015.	Se evidenció la expedición el día 23 de agosto de 2016 Auto de formulación de cargos, a fecha 21-05-2020 se encuentra comunicación del AUTO DE FORMULACIÓN DE CARGOS, enviada a fecha 23/08/2016, con anexo de 2(dos) folios. A fecha 15/08/2018, de igual manera se expide resolución sancionatoria N°0030146 condenando al pago de una sanción por un monto de \$214.783, dentro de este expediente se evidencia el soporte de pago de la obligación impuesta, sin que hasta la fecha se haya emitido auto de archivo por pago total de la obligación, lo anterior deja ver claramente la lentitud procesal que contraria lo expuesto en el Art 209 de la Constitución Política de Colombia y el Art 3º. Del C.P.A.C.A.
3	LUIS MARRIAGA CHARRIS	944493	viernes, 17 de junio de 2016	I/2016	EXP-AF-2-15-354-2016	No realizó la vacunación oficial de 14 (catorce) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2016.	Se evidenció que a fecha 09/09/2016 se expide auto de formulación de cargos, a fecha 13/12/2018 se expide resolución N°00038423. Hasta la ejecución de la auditoría no se encuentra en el expediente oficio de notificación de resolución (17 meses).

ÍTEM	NOMBRE	REPORTE DE PREDIO NO VACUNADO		CICLO DE VACUNACIÓN	EXP. PROCESO SANCIONATORIO	CARGOS	ESTADO ACTUAL DEL PROCESO
		Nº DE REPORTE	FECHA				
4	FRANCO SAPPIA QUARENghi	875459	martes, 9 de junio de 2015	I/2015	EXP .AF-2-15-249-2016	No realizó la vacunación oficial de 130 (ciento treinta) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2015.	Se comprobó que desde la fecha de recibido el reporte de predios no vacunados (09/06/2015) hasta el momento de expedir el auto de formulación de cargos (29/07/2016) han transcurrido 13 (trece) meses, desde la fecha de expedición del Auto de formulación de cargos hasta la expedición de la resolución sancionatoria N°0003729 (26/04/2018) transcurren 21 (veintiuno) meses, podemos percibir claramente una lentitud procesal que contraría los principios de las actuaciones administrativas, establecidas en el Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo Art . 3º y el Art 209 de la Constitución Política de Colombia, a fecha 21-05-2020 se encuentra comunicación del Auto de formulación de cargos, enviada al investigado a fecha 29/07/2016, con anexo de 2(dos) folios, a fecha 26/04/2018, expide Resolución Sancionatoria N°00023729, No se encuentra anexado al expediente oficio de notificación de resolución emitida al señor
5	JOSE GABRIEL SARMIENTO MARTINEZ	823976	junes, 18 de mayo de 2015	I/2015	EXP .AF-2-15-237-2016	No realizó la vacunación oficial de 7 (siete) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2015.	Se logró evidenciar, que desde la fecha de recibido el reporte de predios no vacunados (18/05/2015) hasta el momento de expedición del auto de formulación de cargos (26/07/2016) han transcurrido 14 (catorce) meses, al momento en que se expide la resolución sancionatoria N°00015045 (16/11/2017) han transcurrido 15 (quince) meses, , no se encuentra anexado oficio de notificación de resolución emitida al señor.

ÍTEM	NOMBRE	REPORTE DE PREDIO NO VACUNADO		CICLO DE VACUNACIÓN	EXP. PROCESO SANCIONATORIO	CARGOS	ESTADO ACTUAL DEL PROCESO
		Nº DE REPORTE	FECHA				
6	ORLANDO BLANCO PAREJO	946182	domingo, 17 de julio de 2016	I/2016		No realizó la vacunación oficial de 48 (cuarenta y ocho) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2016.	Se evidenció que a fecha 09/09/2016 se expide el AUTO DE FORMULACIÓN DE CARGOS se expide auto de apertura de etapa probatoria N°070 de 2018 (Última actuación), no se registran más actuaciones dentro del proceso, el cual se encuentra próximo a entrar en la figura jurídica de la caducidad (31-05-2020) Art. 52 C.P.A y de lo C.A.
7	LUIS FRANCISCO ROCA	6944385	miércoles, 20 de julio de 2016	I/2016	EXP .AF-2-15-372-2016	No realizó la vacunación oficial de 37 (treinta y siete) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2016.	Se constató que desde la fecha de Auto de formulación de cargos (09/09/2016) hasta el momento de expedir la resolución sancionatoria N°00038421 (13/12/2018) por medio de la cual se impone multa por valor de \$850.327 (ochientos cincuenta mil trescientos veintisiete pesos) han transcurrido 27 (veintisiete) meses, sanción sin notificación
8	JHON ALBERTO DE AVILA ESCORCIA	944999	junes, 4 de julio de 2016	I/2016	EXP .AF-2-15-352-2016	No realizó la vacunación oficial de 20 (veinte) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2016.	Se constató que desde la fecha en que se expide el Auto de formulación de cargos (08/09/2016) hasta el momento en que se expide la Resolución Sancionatoria N°00023794 (26/04/2018) han transcurrido 19 (diecinueve) meses hasta la fecha, sanción sin notificación 25 (veinticinco) meses
9	HERNANDO ENRIQUE RAMBAO	946113	jueves, 14 de julio de 2016	I/2016	EXP .AF-2-15-350-2016	No realizó la vacunación oficial de 19 (diecinueve) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2016.	Se evidencia que desde la fecha en que se expide el Auto de formulación de cargos (08/09/2016) hasta la fecha en que se expide la resolución N°00009862 (16/07/2019) han transcurrido 34 (treinta y cuatro) meses, hasta la fecha de la presente auditoria han transcurrido 10 (diez) meses sin que se haya notificado al investigado sobre la expedición de dicha resolución.

ÍTEM	NOMBRE	REPORTE DE PREDIO NO VACUNADO		CICLO DE VACUNACIÓN	EXP. PROCESO SANCIONATORIO	CARGOS	ESTADO ACTUAL DEL PROCESO
		Nº DE REPORTE	FECHA				
10	LEONARDO ULISES PEREZ BARRIOS	875480	jueves, 4 de junio de 2015	I/2015	EXP .AF-2-15-228-2016	No realizó la vacunación oficial de 15 (quince) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2016.	Se evidencia que desde el momento de expedición del Auto de formulación de cargos (26/07/2016) hasta la fecha en que expide la Resolución Sancionatoria N°00022662 (06/04/2018) han transcurrido 21 (Veintiuno) , a fecha 18/04/2018, bajo el N°15181100164 se radica oficio, donde se anexa registro civil de defunción del señor LEONARDO ULISES PEREZ BARRIOS, recordemos que " solo el infractor, solo el infractor es el que tiene que pagar la sanción, dado que se trata de una medida represiva a la que tiene que hacer frente como compensación de la comisión de una infracción, lo que nos lleva a la extinción de la responsabilidad derivada de las infracciones y de las sanciones tributarias por el fallecimiento del sujeto infractor" , hasta la fecha de la presente ejecución no se había expedido Resolución de Archivo ,
11	SEBASTIAN ESCOBAR TORRENegra	7533	domingo, 29 de noviembre de 2015	II/2015	EXP .AF-2-15-311-2016	No realizó la vacunación oficial de 6 (seis) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el II ciclo de vacunación año 2015.	Se evidencia que desde la fecha en que se expide el de Auto de formulación de cargos (23/08/2016) hasta el momento en que se expide la resolución sancionatoria N°00034220 (17/10/2018) por medio de la cual se condena al investigado con una multa por un valor de \$128.869 (ciento veintiocho mil ochocientos sesenta y nueve pesos), han transcurrido un lapsus de 26 (veintiséis) meses. Hasta el cierre de la presente auditoría no reposa dentro del expediente soporte de pago.
12	PEDRO SANTIAGO CARRASQUILLA	946098	martes, 19 de julio de 2016	I/2016	EXP .AF-2-15-329-2016	No realizó la vacunación oficial de 18 (dieciocho) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I	Se estableció que desde la fecha de expedición del Auto de formulación de cargos (01/09/2016) hasta el momento en que se expide la resolución sancionatoria N°00023818

ÍTEM	NOMBRE	REPORTE DE PREDIO NO VACUNADO		CICLO DE VACUNACIÓN	EXP. PROCESO SANCIONATORIO	CARGOS	ESTADO ACTUAL DEL PROCESO
		N° DE REPORTE	FECHA				
						ciclo de vacunación año 2016.	(12/09/2018) por medio de la cual se condenó al pago de una multa por valor de \$413.658 (cuatrocientos trece mil seiscientos cincuenta y ocho pesos) han transcurrido 24 (veinticuatro) meses, . Dentro del expediente no reposa soporte de pago de la sanción.
13	EFRAIN BARRIOS BOLIVAR	944197	lunes, 20 de junio de 2016	I/2016	EXP .AF-2-15-365-2016	No realizó la vacunación oficial de 13 (trece) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2016.	Se evidenció que desde la fecha en que se expide el Auto de formulación de cargos (09/09/2016) hasta la fecha de expedición de la Resolución Sancionatoria N°00007773 (11/06/2019) con una multa por un valor de \$298.763(doscientos noventa y ocho mil setecientos sesenta y tres pesos) han transcurrido 33 (treinta y tres) meses, cabe anotar que NO se tomaron en cuenta los descargos presentados por el investigado durante la etapa probatoria, lo cual claramente evidencia una violación al debido proceso. No se encuentra dentro del expediente soporte de pago que evidencie el cumplimiento de la sanción.
14	TOMAS DE JESUS DAZA MEJIA	875237	miércoles, 3 de junio de 2015	I/2015	EXP .AF-2-15-235-2014	No realizó la vacunación oficial de 80 (ochenta) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2015.	Se evidencia que se expide Auto de Formulación de cargos a fecha 26 de Julio de 2016, 13 meses después de recibido el reporte de predio no vacunado, así mismo encontramos que a fecha 14/07/2017, bajo RAD. N°15171100342 se recibe y radica oficio , anexando el registro civil de defunción del señor TOMÁS DE JESÚS DAZA MEJÍA, demostrando así que al fallecer el titular por derecho, se da por extinguida la obligación, recordemos que " solo el infractor , es el que tiene que pagar la sanción, dado que se trata de una medida represiva a la que tiene que hacer frente como compensación de la comisión de una infracción,

ÍTEM	NOMBRE	REPORTE DE PREDIO NO VACUNADO		CICLO DE VACUNACIÓN	EXP. PROCESO SANCIONATORIO	CARGOS	ESTADO ACTUAL DEL PROCESO
		N° DE REPORTE	FECHA				
							lo que nos lleva a la extinción de la responsabilidad derivada de las infracciones y de las sanciones tributarias por el fallecimiento del sujeto infractor", hasta la fecha de la presente ejecución no se había expedido Resolución de Archivo ,
15	MANUEL MAURICIO DE ALBA FONTALVO	883079	martes, 6 de octubre de 2015	I/2015	EXP .AF-2-15-230-2016	No realizó la vacunación oficial de 07 (siete) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2015.	Se comprobó que a fecha 26/ 07 /2016 se expide Auto de formulación de cargos, dentro del expediente se aprecia la resolución N° 00025783 del 28/05/2018, (22 meses después de la expedición del AFC se observa que dentro del expediente reposa soporte de pago de la obligación (sanción) sin que hasta la fecha se haya expedido una resolución de archivo.
16	ANETH JIMENEZ GOENAGA	153874-17	miércoles, 31 de mayo de 2017	I/2017	EXP .AF-2-15-03-2017	No realizó la vacunación oficial de 75 (setenta y cinco) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2017.	Se determinó que a fecha 21/05/2020 se expide el AUTO DE FORMULACIÓN DE CARGOS, enviada al investigado a fecha 15/11/2017, adjuntando un anexo de 2(dos) folios , de igual manera se encuentra anexo de oficio de citación a fecha 02/10/2018,dentro del expediente no se registran más actuaciones dentro del proceso, el cual se encuentra próximo a entra en la figura jurídica de la caducidad (31-05-2020) Art. 52 C.P.A y de lo C.A , una vez más podemos evidenciar la lentitud procesal con que se viene tramitando estos procesos, lo cual contradice claramente lo establecido en el ART 209 de la Constitución Política de Colombia y el Art 3º. Del C.P.A.C.A.
17	SANDRA MILENA MALKUN PALLARES	303461-27	lunes, 4 de diciembre de 2017	II/2017	EXP .AF-2-15-11-20218	No realizó la vacunación oficial de 28 (veintiocho) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el II ciclo de vacunación año 2017.	Podemos evidenciar que a fecha 25/ 07 /2018 se expide Auto de formulación de cargos, 7 meses después de haber recibido el acta de predios no vacunados (4/12/2017). Se observa que dentro del expediente NO reposa Auto

ÍTEM	NOMBRE	REPORTE DE PREDIO NO VACUNADO		CICLO DE VACUNACIÓN	EXP. PROCESO SANCIONATORIO	CARGOS	ESTADO ACTUAL DEL PROCESO
		Nº DE REPORTE	FECHA				
							de resolución de sanción, teniendo en cuenta que el hecho u omisión que da origen al presente proceso ocurrió el 04/12/2017., El presente proceso se encuentra en RIESGO DE CADUCIDAD (6 meses), en concordancia con lo expuesto en el Art. 52 del C.P.A.C.A. de igual manera contraría lo regulado en el Art. 3 del C.P.A.C.A. y el Art. 209 de la constitución política de Colombia, el cual establece entre otros la eficacia y la celeridad como principios constitucionales que regulan el régimen jurídico.
18	JHONATHAN ALTAMIRANDA	944630	miércoles, 6 de julio de 2016	I/2016	EXP .AF-2-15-490-2017	No realizó la vacunación oficial de 43 (cuarenta y tres) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el II ciclo de vacunación año 2017.	Se evidencia expedición de Auto de formulación de cargos a fecha 07/04/2017 9 (nueve) meses después del reporte de APNV. Se sanciona con multa por valor de \$988.228, resolución sancionatoria N°00028440. Sin notificación.
19	JUAN CARLOS SOLANO DELGADO	303062-27	jueves, 7 de diciembre de 2017	II/2017	EXP .AF-2-15-07-2018	No realizó la vacunación oficial de 70 (ciento treinta y tres) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el II ciclo de vacunación año 2017.	Se evidencia, que al 25/ 07 /2018 se expide Auto de formulación de cargos, 7 meses después de haber recibido el acta de predios no vacunados (7/12/2017). Dentro del expediente solamente reposa oficio de notificación y aviso como única actuación del mismo, después del AFC. Teniendo en cuenta que el hecho u omisión que da origen al presente proceso ocurrió el 07/12/2017, y aun no se ha expedido resolución sancionatoria. Este proceso, se encuentra en RIESGO DE CADUCIDAD (6 meses), en concordancia con lo expuesto en el Art. 52 del C.P.A.C.A. de igual manera contraría lo regulado en el Art. 3 del C.P.A.C.A. y el Art. 209 de la constitución política de Colombia, el cual establece entre otros la eficacia y la celeridad como principios

ÍTEM	NOMBRE	REPORTE DE PREDIO NO VACUNADO		CICLO DE VACUNACIÓN	EXP. PROCESO SANCIONATORIO	CARGOS	ESTADO ACTUAL DEL PROCESO
		N° DE REPORTE	FECHA				
							constitucionales que regulan el régimen jurídico.
20	TRINIDAD QUINTERO	1033267	miércoles, 20 de julio de 2016	I-2016	EXP .AF-2-15-361-2016	No realizó la vacunación oficial de 10 (diez) bovinos contra la fiebre AFTOSA Y BRUCELOSIS BOVINA, en el I ciclo de vacunación año 2016.	Se comprobó que a fecha 09/ 09 /2016 se expide Auto de formulación de cargos , enviada a fecha 16/09/2016, con anexo de 2(dos), dentro del mismo expediente se registra el envío de oficio de notificación al investigado a fecha 10-07-2017, auto No 47 del 12 de Sept de 2017 auto pruebas documentales , sin más actuaciones dentro del proceso , próximo a ceñirse a la figura de la CADUCIDAD según lo establecido en el Art 52 del C.P.A.C.A , toda vez que a la fecha han corrido 3(tres) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas ; término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado.

Fuente: Expedientes de los PAS, ICA Seccional Atlántico, 2015, 2016 y 2017

ANEXO No. 2. Muestra de Procesos Administrativos Sancionatorios ICA Seccional Magdalena (Hallazgo 20)

PROCESO	OBSERVACION
Nº 2.30.027.2018- AFT	Revisado el expediente se observa que se realizó la citación, pero no hay constancia de su envío y no se realizó la notificación, luego de la apertura, realizada 1 año y diez (10) meses después de la ocurrencia del hecho se dio una inactividad de 1 año y dos (2) meses, operando el fenómeno de caducidad en el citado procedimiento, pues transcurrido los 3 años desde la ocurrencia del hecho, la seccional magdalena no profirió Resolución de Sanción, en su defecto declaró la caducidad el día 1 de agosto de 2019. (Tenía teléfono de contacto)
Nº 2.30.019.2018 - AFT	Revisado el expediente se observa que se realizó la citación, pero no hay constancia de su envío y no se realizó la notificación, luego de la apertura, realizada 1 año y nueve (9) meses después de la ocurrencia del hecho se dio una inactividad de 1 año y (3) tres meses, operando el fenómeno de caducidad en el citado procedimiento, pues transcurrido los 3 años desde la ocurrencia del hecho, la seccional magdalena no profirió Resolución de Sanción, en su defecto declaró la caducidad el día 1 de agosto de 2019. (Tenía teléfono de contacto)
Nº 2.30.024.2017 - AFT	Revisado el expediente no se observa la citación, ni la notificación del auto de apertura. Luego de la apertura, realizada 1 año y un (1) meses después de la ocurrencia del hecho se dio una inactividad de casi dos años, operando el fenómeno de caducidad en el citado procedimiento, pues transcurrido los 3 años desde la ocurrencia del hecho, la seccional magdalena no profirió Resolución de Sanción, en su defecto declaró la caducidad el día 1 de agosto de 2019. (Tenía teléfono de contacto)
Nº 2.30.266.2017 - AFT	Revisado el expediente, solo se encontró escaneado de la carpeta el Acta de no vacunación, no se entregó escaneado ni el auto de apertura ni ningún otro documento, la información reportada en el presente cuadro se tomó de las bases de datos entregadas, de las cuales se puede concluir que el proceso fue aperturado 1 año y cuatro (4) meses después de ocurrido el hecho y en el mismo operó la caducidad puesto que en la base de datos se señala que el proceso fue archivado por caducidad. (Tiene el agravante que el ganadero no vacuno tampoco en el ciclo II de la vigencia 2016 y se aperturó proceso 2.30.282-2017-AFT)
Nº 2.30.013.2018 - AFT	Revisado el expediente se observa la citación, pero no hay constancia de su envío y no se realizó la notificación, luego de la apertura, realizada 1 año y seis (6) meses después de la ocurrencia del hecho se dio una inactividad de 1 año y seis (6) meses, operando el fenómeno de caducidad en el citado procedimiento, pues transcurrido los 3 años desde la ocurrencia del hecho, la seccional magdalena no profirió Resolución de Sanción, en su defecto declaró la caducidad el día 1 de agosto de 2019. (Tenía teléfono de contacto)
Nº 2.30.016.2018 - AFT	Revisado el expediente se observa la citación, pero no hay constancia de su envío y no se realizó la notificación, luego de la apertura, realizada 1 año y siete (7) meses después de la ocurrencia del hecho se dio una inactividad de 1 año y cinco (5) meses, operando el fenómeno de caducidad en el citado procedimiento, pues transcurrido los 3 años desde la ocurrencia del hecho, la seccional magdalena no profirió Resolución de Sanción, en su defecto declaró la caducidad el día 1 de agosto de 2019. (Tenía teléfono de contacto)
Nº 2.30.271.2017 - AFT	Revisado el expediente no se observa la citación, ni la notificación del auto de apertura. Luego de la apertura, realizada 1 año y seis (6) meses después de la ocurrencia del hecho se dio una inactividad de 1 año y ocho (8) meses, operando el fenómeno de caducidad en el citado procedimiento, pues transcurrido los 3 años desde la ocurrencia del hecho, la seccional magdalena no profirió Resolución de Sanción, en su defecto declaró la caducidad el día 1 de agosto de 2019. (Tenía teléfono de contacto)
Nº 2.30.017.2018 - AFT	Revisado el expediente se observa la citación, pero no hay constancia de su envío y no se realizó la notificación, luego de la apertura, realizada 1 año y nueve (9) meses después de la ocurrencia del hecho se dio una inactividad de 1 año y tres (3) meses, operando el fenómeno de caducidad en el citado procedimiento, pues transcurrido los 3 años desde la ocurrencia del hecho, la seccional magdalena no profirió Resolución de Sanción, en su defecto declaró la caducidad el día 1 de agosto de 2019. (Tenía teléfono de contacto)
Nº 2.30.025.2017 - AFT	Revisado el expediente se observa la citación, pero no hay constancia de su envío y no se realizó la notificación, luego de la apertura, realizada 1 año y un (1) meses después de la ocurrencia del hecho se dio una inactividad de 1 casi dos años, operando el fenómeno de caducidad en el citado procedimiento, pues transcurrido los 3 años desde la ocurrencia del hecho, la seccional magdalena no profirió Resolución de Sanción, en su defecto declaró la caducidad el día 1 de agosto de 2019. (Tenía teléfono de contacto)
Nº 2.30.026.2018 - AFT	Revisado el expediente se observa la citación, pero no hay constancia de su envío y no se realizó la notificación, luego de la apertura, realizada 1 año y nueve (9) meses después de la ocurrencia del hecho se dio una inactividad de 1 año y tres (3) meses, operando el fenómeno de caducidad en el citado procedimiento, pues transcurrido los 3 años desde la ocurrencia del hecho, la seccional magdalena no profirió Resolución de Sanción, en su defecto declaró la caducidad el día 1 de agosto de 2019. (Tenía teléfono de contacto)

PROCESO	OBSERVACION
N° AF-2.30-0219-2017	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene casi los 3 años de ocurrencia y este se encuentra aún en etapa de formulación de cargos.
N° AF-2.30-0153-2017	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene casi 3 años de ocurrencia y este encuentra aún en etapa de formulación de cargos. (Tenía Teléfono de contacto)
N° AF-2.30-0142-2017	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene 2 años once (11) meses de ocurrencia y este se encuentra aún en etapa de formulación de cargos.
N°AF-2.30-0138-2017	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene 2 años once (11) meses de ocurrencia y este se encuentra aún en etapa de formulación de cargos.
N° AF-2.30-0218-2017	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene casi 3 años de ocurrencia y este se encuentra aún en etapa de formulación de cargos.
N°-2.30-0323-2017-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene 2 años once (11) meses de ocurrencia y este se encuentra aún en etapa de formulación de cargos.(Tenía Teléfono de contacto)
N°2.30-0327-2017-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene 2 años once (11) meses de ocurrencia y este se encuentra aún en etapa de formulación de cargos.
N° AF-2.30-0139-2017	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene 2 años once (11) meses y este se encuentra aún en etapa de formulación de cargos.
N° AF-2.30-0217-2017	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene 2 años once (11) meses y este se encuentra aún en etapa de formulación de cargos. (Tiene el agravante que el señor es reincidente pues en el 2019 tampoco quiso vacunar Sancionatorio No. 2.30.156.2019-AFT en el mismo estado)
N° AF-2.30-0164-2017	Revisado el expediente no se observa en él, ni el oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de más de 2 años y un riesgo de caducidad pues al momento de la revisión el hecho generador del proceso tiene 2 años once (11) meses y este se encuentra aún en etapa de formulación de cargos. (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada de 40 sancionatorios y sin embargo no aparece reportado en el archivo excel interno (Base de Sancionatorios), lo cual muestra una debilidad en los archivos de información)
N°.2.30.538.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, además si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, pasó más de un año sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018, fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y que faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad)
N°.2.30.509.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, además si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, pasó más de un año sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018, fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y que faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad)

PROCESO	OBSERVACION
Nº.2.30.531.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene varios agravantes primero: nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, Segundo: si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, paso más de un año sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018 fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad, Tercero: La señora es reincidente pues para la vigencia 2017 se le aperturó el sancionatorio Nº 2.30.0143-2017-AFT el 18 de octubre y se encuentra a portas de caducar y tiene solo reportado Auto de Formulación de Cargos)
Nº.2.30.535.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene varios agravantes primero: nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, Segundo: si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, paso más de un año sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018 fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad, Tercero: La señora es reincidente pues para la vigencia 2017 se le aperturó el sancionatorio Nº AF-2.30-0139-2017 el 18 de octubre y se encuentra a portas de caducar y tiene solo reportado Auto de Formulación de Cargos)
Nº.2.30.537.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, además si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, paso más de un año sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018, fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad)
Nº.2.30.533.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, además si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, paso más de un año sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018, fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad)
Nº.2.30.534.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, además si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, paso más de un año sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018, fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad)
Nº.2.30.532.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, además si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, paso más de un año sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018, fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad)
Nº.2.30.495.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, además si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, paso más de un año sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018, fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad)

PROCESO	OBSERVACION
Nº.2.30.536.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe, además si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, pasó más de un año sin que se realizara la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2018, fecha que nos señala que ya va a cumplir dos (2) años y faltaría un año para que opere el fenómeno de la caducidad)
Nº.2.30.819.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe remitidos a esta auditoría) (Tiene teléfono de contacto)
Nº.2.30.861.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe remitidos a esta auditoría)
Nº.2.30.818.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe remitidos a esta auditoría)
Nº.2.30.827.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe entregados a esta auditoría, además si la fecha del auto es correcta y se aperturó solo hasta diciembre de 2019, pasaron 7 meses sin que se realizará la apertura, pues los hechos fueron informados en el mes de mayo de 2019)
Nº.2.30.830.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe remitidos a esta auditoría)
Nº.2.30.860.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe remitidos a esta auditoría)
Nº.2.30.834.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe remitidos a esta auditoría)
Nº.2.30.832.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe remitidos a esta auditoría) (tiene teléfono de contacto)
Nº.2.30.826.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe remitidos a esta auditoría) (tiene teléfono de contacto)

PROCESO	OBSERVACION
Nº.2.30.828.2019-AFT	Revisado el expediente no se observa en él, ni oficio de citación, ni la consecuente notificación del Auto, lo que presuntamente establece una inactividad de 4 meses teniendo en cuenta que su apertura se hizo aparentemente en el mes de diciembre de 2019 sin que hasta la fecha se haya podido superar la etapa de Formulación de Cargos (Tiene el agravante que nos fue entregada la carpeta dentro de la muestra solicitada, sin embargo el proceso no aparece reportado en los archivos de informe remitidos a esta auditoría)

Fuente: Expedientes PAS-ICA

ANEXO No. 3. Gastos no elegibles (Hallazgo No. 37)

Departamento de Nariño				
Contrato 093, I Ciclo 2019 Fedegan - Sagan				
No. Factura	Fecha	Provedor	Concepto	Valor Bruto No elegible \$
858471132	1/05/2019	Claro Telmex Colombia	Internet mayo PL. Pasto	151.800
861711493	1/06/2019	Claro Telmex Colombia	Internet junio PL. Pasto	151.800
864652402	1/07/2019	Claro Telmex Colombia	Internet julio PL. Pasto	151.800
63786	1/08/2019	S3SimpleSmartSpeedy SAS	Internet mayo PL. Guachucal	408.170
64103	1/09/2019	S3SimpleSmartSpeedy SAS	Internet junio PL. Guachucal	408.170
9755-10768-11807	1/10/2019	Intercom de Nariño	Internet mayo-junio PL. Guachucal	175.700
2259991378	17/08/2019	Movistar	Internet mayo PL. Ipiales	102.350
2261284235	17/09/2019	Movistar	Internet junio PL. Ipiales	99.451
2262581039	17/10/2019	Movistar	Internet junio PL. Ipiales	93.900
Subtotal Internet				1.743.141

No. Factura	Fecha	Provedor	Concepto	Valor Bruto No elegible
12066	5/05/2019	Franco Eugenio Zambrano	Arrendamiento PL Pasto mayo 70%	2.380.000
12067-12082	5/05/2019	Maximiliano Arellano Villareal	Arrendamiento PL Ipiales mayo-junio	1.707.578
12068-12083	5/05/2019	Cruz Mercedes Ojeda	Arrendamiento PL Guachucal mayo-junio	1.300.000
12081	5/06/2019	Franco Eugenio Zambrano	Arrendamiento PL Pasto junio 70%	2.380.000
12110	5/07/2019	Franco Eugenio Zambrano	Arrendamiento PL Pasto junio 70%	2.380.000
1212	5/07/2019	Maximiliano Arellano Villareal	Arrendamiento PL Ipiales septiembre	853.789
12113	5/07/2019	Cruz Mercedes Ojeda	Arrendamiento PL Guachucal Octubre	650.000
Subtotal Arrendamiento				11.651.367

No. Factura	Fecha	Provedor	Concepto	Valor Bruto No elegible
1902518566-85	13/06/2019	Cednar	Energia PL Pasto mayo 70%	363.573
1902602972-01	20/06/2019	Cednar	Energia PL Tumaco mayo	27.790
1902572889-08	17/06/2019	Cednar	Energia PL Ipiales mayo	121.450
1902858372-36	10/07/2019	Cednar	Energia PL Guachucal mayo-junio	706.090
19020895576-33	9/07/2019	Cednar	Energia PL Pasto junio 70%	415.611
19029919084-51	17/07/2019	Cednar	Energia PL Ipiales junio	488.710
1903339707-22	9/08/2019	Cednar	Energia PL Pasto julio 70%	278.355

Departamento de Nariño				
Contrato 093, I Ciclo 2019 Fedegan - Sagan				
1903313941-63	10/08/2019	Cedenar	Energia PL Guachucal julio	71.780
1903446488-41	17/08/2019	Cedenar	Energia PL Ipiales julio	204.540
17737474	20/05/2019	Empopasto	Acueducto P.L. Pasto mayo 70%	106.295
6192530014	17/06/2019	Aguas Tumaco	Acueducto Tumaco mayo	163.557
995595	30/07/2019	Empoobando	Acueducto PL Ipiales junio	59.888
17830729	19/06/2019	Empopasto	Acueducto PL. Pasto junio 70%	226.254
6192530016	24/07/2019	Aguas Tumaco	Acueducto Tumaco junio	30.628
17924294	19/07/2019	Empopasto	Acueducto PL. Pasto julio 70%	210.854
1026034	31/07/2019	Empoobando	Acueducto PL Ipiales julio	69.886
191780775	20/06/2019	Movistar	Cel. PL Pasto junio	99.000
192040572	21/07/2019	Movistar	Cel. PL Pasto julio	58.900
191798901	23/06/2019	Movistar	Cel. Tumaco junio	99.000
191921766	23/07/2019	Movistar	Cel. Tumaco julio	58.900
2260330350	24/06/2019	Movistar	Tel. Fija PL Pasto junio	47.038
2261624700	24/07/2019	Movistar	Tel. Fija PL Pasto julio	37.872
191800317	26/06/2019	Movistar	Tel. Fija PL Ipiales junio	99.000
191932566	6/09/2019	Movistar	Tel. Fija PL Ipiales julio	27.325
28615374	25/06/2019	Movistar	Tel. Fija PL Ipiales mayo	59.500
28634356	24/07/2019	Movistar	Cel. PL Ipiales junio	59.500
28653633	22/08/2019	Movistar	Tel. Fija PL Ipiales julio	59.500
2261315202	17/07/2019	Movistar	Tel. Fija PL Guachucal junio	66.929
1146879219	10/06/2019	Claro Telmex	Cel. PL Guachucal mayo	76.379
Subtotal servicios publicos				4.394.104

Contrato 093, II Ciclo 2019 Fedegan - Sagan				
No. Factura	Fecha	Provedor	Concepto	Valor Bruto No elegible
867666644	17/08/2019	Claro Telmex Colombia	Internet Agosto PL. Pasto	151.800
8706677833	1/09/2019	Claro Telmex Colombia	Internet Septiembre PL. Pasto	151.800
873625105	1/10/2019	Claro Telmex Colombia	Internet Octubre PL. Pasto	151.800
12876	1/08/2019	Intercom de Nariño	Internet Agosto PL. Guachucal	60.000
14035	1/09/2019	Intercom de Nariño	Internet Septiembre PL. Guachucal	60.000
14996	1/10/2019	Intercom de Nariño	Internet Octubre PL. Guachucal	60.000
2262581039	17/08/2019	Movistar	Internet Agosto PL. Ipiales	93.900

Departamento de Nariño				
Contrato 093, I Ciclo 2019 Fedegan - Sagan				
22663879756	17/09/2019	Movistar	Internet Septiembre PL. Ipiales	93.900
2265174268	17/10/2019	Movistar	Internet Octubre PL. Ipiales	93.900
876606802	1/11/2019	Claro Telmex Colombia	Internet Agosto PL. Pasto	151.800
879597798	1/12/2019	Claro Telmex Colombia	Internet Septiembre PL. Pasto	151.800
2367	1/12/2019	Intercom de Nariño	Internet Nov.PL. Guachucal	60.000
2571	30/12/2019	Intercom de Nariño	Internet Dic.PL. Guachucal	60.000
2267746670	17/12/2019	Movistar	Internet Dic PL. Ipiales	103.207
Subtotal Internet				1.443.907

No. Factura	Fecha	Provedor	Concepto	Valor Bruto No elegible
6516	5/08/2019	Franco Eugenio Zambrano	Arrendamiento PL Pasto Agosto 70%	2.380.000
6517	5/08/2019	Maximiliano Arellano Villareal	Arrendamiento PL Ipiales Agosto	853.789
6515	5/08/2019	Cruz Mercedes Ojeda	Arrendamiento PL Guachucal Agosto	650.000
6586	5/08/2019	Cruz Mercedes Ojeda	Arrendamiento PL Guachucal Septiembre	650.000
6587	5/08/2019	Franco Eugenio Zambrano	Arrendamiento PL Pasto septiembre 70%	2.380.000
6588	5/08/2019	Maximiliano Arellano Villareal	Arrendamiento PL Ipiales septiembre	853.789
6647	5/08/2019	Cruz Mercedes Ojeda	Arrendamiento PL Guachucal Octubre	650.000
6648	5/08/2019	Franco Eugenio Zambrano	Arrendamiento PL Pasto Octubre 70%	2.380.000
6649	5/08/2019	Maximiliano Arellano Villareal	Arrendamiento PL Ipiales Octubre	853.789
6691	1/10/2019	Universidad de nariño	Arrendamiento oficina Tumaco Octubre	1.000.000
6705	8/11/2019	Franco Eugenio Zambrano	Arrendamiento PL Pasto Noviembre 70%	2.380.000
6823	11/12/2019	Franco Eugenio Zambrano	Arrendamiento PL Pasto Diciembre 70%	2.380.000
12212	2/11/2019	Cruz Mercedes Ojeda	Arrendamiento PL Guachucal Nov.	650.000
13555	2/12/2019	Cruz Mercedes Ojeda	Arrendamiento PL Guachucal Dic.	650.000
12150	2/11/2019	Maximiliano Arellano Villareal	Arrendamiento PL Ipiales Nov.	853.789
13553	2/12/2019	Maximiliano Arellano Villareal	Arrendamiento PL Ipiales Dic.	853.790
Subtotal Arrendamiento				20.418.946

No. Factura	Fecha	Provedor	Concepto	Valor Bruto No elegible
1903781359-43	9/09/2019	Cednar	Energia PL Pasto Agosto 70%	259.777
1903900562-61	17/09/2019	Cednar	Energia PL Ipiales Agosto	189.860

Departamento de Nariño				
Contrato 093, I Ciclo 2019 Fedegan - Sagan				
1903766274-09	10/09/2019	Cedenar	Energia PL Guachucal Agosto	49.720
1904203943-34	8/10/2019	Cedenar	Energia PL Pasto Septiembre 70%	217.056
1904300781-01	18/10/2019	Cedenar	Energia PL Ipiales Septiembre	199.560
19042338011-90	10/10/2019	Cedenar	Energia PL Guachucal Septiembre	71.240
1904694678-49	12/11/2019	Cedenar	Energia PL Pasto Octubre 70%	247.240
1904779300-35	18/11/2019	Cedenar	Energia PL Ipiales Octubre	333.900
1904680428-13	10/11/2019	Cedenar	Energia PL Guachucal Octubre	193.340
1904827336-76	9/12/2019	Cedenar	Energia Tumaco Octubre	43.340
18018049	26/08/2019	Empopasto	Acueducto PL. Pasto Agosto 70%	192.101
72057	1/11/2019	Aguas Tumaco	Acueducto Tumaco Agos - Sept.	30.900
1084471	5/11/2019	Empoobando	Acueducto PL Ipiales Agos-sept	46.472
183948-185454	5/11/2019	Empagua	Acueducto PL Guachucal Agos- sept	24.900
18112123	2/10/2019	Empopasto	Acueducto PL. Pasto Sept 70%	165.760
95257	26/11/2019	Aguas Tumaco	Acueducto Tumaco octubre	16.100
18206729	24/10/2019	Empopasto	Acueducto PL. Pasto octubre 70%	134.603
192040572	19/08/2019	Movistar	Cel. PL Pasto Agosto	58.900
192193889	11/10/2019	Movistar	Cel. PL Pasto sept.	58.900
192307992	1/11/2019	Movistar	Cel. PL Pasto octubre	58.900
192176899	11/10/2019	Movistar	Cel. Tumacoagost. - sept	117.800
192315827	31/10/2019	Movistar	Cel. Tumaco octubre	58.900
2263328629	17/09/2019	Movistar	Tel. Fija PL Pasto agosto	55.189
2264627355	24/10/2019	Movistar	Tel. Fija PL Pasto septiembre	54.623
2265921415	14/11/2019	Movistar	Tel. Fija PL Pasto octubre	54.715
2262920169	6/09/2019	Movistar	Tel. Fija PL Pasto agosto	37.338
32237286	23/09/2019	Movistar	Cel. PL Ipiales sept.	58.989
35398794	13/11/2019	Movistar	Cel. PL Ipiales octubre	59.085
28659399	5/09/2019	Movistar	Tel. Fija PL Ipiales agosto	59.500
28697712	4/11/2019	Movistar	Tel. Fija PL Ipiales septiembre	59.710
192064433	17/09/2019	Movistar	Cel. PL Guachucal agosto	54.650
192333403	14/11/2019	Movistar	Cel. PL Guachucal sept.	49.904
5318104408	17/10/2019	Claro Telmex	Cel. PL Guachucal Sept.	42.900
2263910627	5/10/2019	Movistar	Tel. Fija PL Guachucal agosto	50.650
2265204866	6/11/2019	Movistar	Tel. Fija PL Guachucal sept.	50.693

Departamento de Nariño				
Contrato 093, I Ciclo 2019 Fedegan - Sagan				
1905133359-55	19/12/2019	Cedenar	Energia PL Pasto Noviembre 70%	461.748
2000300838-80	11/01/2020	Cedenar	Energia PL Pasto Diciembre 70%	580.111
1905275474-38	23/12/2019	Cedenar	Energia Tumaco Noviembr	47.360
18301632	3/12/2019	Empopasto	Acueducto PL. Pasto noviembre 70%	138.509
18397032	2/01/2020	Empopasto	Acueducto PL. Pasto diciembre 70%	142.429
118474	11/12/2019	Aguas de Tumaco	Acueducto Tumaco noviembre	23.400
141741	31/12/2019	Aguas de Tumaco	Acueducto Tumaco diciembre	11.900
192459000	23/11/2019	Movistar	Cel. Tumaco noviembre	58.900
192575666	20/12/2019	Movistar	Cel. PL Pasto diciembre	58.900
192595058	26/12/2019	Movistar	Cel. PL Guachucal noviembre	27.990
36171671	1/11/2019	Movistar	Cel. PL Ipiales octubre	45.900
2268479478	3/01/2020	Movistar	Tel. Fija PL Pasto diciembre	54.623
28717059	2/12/2019	Movistar	Tel. Fija PL Ipiales noviembre	60.707
28736585	2/01/2020	Movistar	Tel. Fija PL Ipiales noviembre	60.287
1905103880-61	9/12/2019	Cedenar	Energia PL Guachucal nov.	430.410
2000259600-08	9/01/2020	Cedenar	Energia PL Guachucal dic.	272.970
186959	27/12/2019	Empagua	Acueducto PL Guachucal dic.	6.993
2267776756	17/12/2019	Movistar PL Guachucal	Cel. PL Guachucal	23.637
40409042	9/12/2019	Movistar PL Guachucal	Cel. PL Guachucal	45.990
1905198379-24	30/12/2019	Cedenar	Energia PL Ipiales nov.	421.240
2000387630-26	17/01/2020	Cedenar	Energia PL Ipiales dic	265.780
11448240	30/11/2019	Empoobando E.S.P	Acueducto PL Ipiales Agos-sept	24.357
38571031	10/12/2019	Movistar	Cel. PL Ipiales dic.	59.278
719306	12/11/2019	Unimos	Tel. Fija PL Ipiales Nov.	18.560
Subtotal servicios publicos				6.799.194

Fuente: Legalización contratos OEGAS

DEPARTAMENTO DEL CESAR –				
CONTRATO 050 DE 2019 OEGA FEGACESAR-PRIMER CICLO				
NO. FACTURA O DOC. EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	VR. BRUTO NO ELEGIBLE

DEPARTAMENTO DEL CESAR –				
CONTRATO 050 DE 2019 OEGA FEGACESAR-PRIMER CICLO				
637957	18/05/2019	TELMEX COLOMBIA S.A	INTERNET MAYO 2019	\$63387.50
296912	13/06/2019	TELMEX COLOMBIA S.A	JUNIO	\$78874.69
413313	15/07/2019	TELMEX COLOMBIA S.A	JULIO	\$78874.69
		ARRIENDO BODEGA		
26178	10/05/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIOE. AS.A.S.	ARRENDAMIENTO MAYO	\$880.000
26696	18/06/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIOE. AS.A.S	ARRENDAMIENTO JUNIO	\$880.000
27203	8/07/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIOE. AS.A.S	ARRENDAMIENTO JULIO	\$880.000
		ARRIENDO OFICINA		
26179	10/05/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIOE. AS.A.S .	ARRENDAMIENTO MAYO	\$163.625
26697	18/06/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIOE. AS.A.S .	ARRENDAMIENTO JUNIO	\$163.625
27204	8/07/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIOE. AS.A.S .	ARRENDAMIENTO JULIO	\$163.625
		PAPELERIA		
2019183	26/06/2019	DISTRIPAPELES S.A.S	COMPRA DE PAPELERIA	\$84.990
		ACUEDUCTO BODEGA		
4206	15/05/2019	EMDUPAR.	ACUEDUCTO MAYO	\$24.873
4516	26/06/2019	EMDUPAR.	ACUEDUCTO JUNIO	\$27.547
881	15/07/2019	EMDUPAR.	ACUEDUCTO JULIO	\$27.574
		ACUEDUCTO OFICINA		
3583	15/05/2019	EMDUPAR.	ACUEDUCTO MAYO	\$26784.06
9697	13/06/2019	EMDUPAR.	ACUEDUCTO MAYO	\$28579.69

DEPARTAMENTO DEL CESAR –				
CONTRATO 050 DE 2019 OEGA FEGACESAR-PRIMER CICLO				
5980	11/07/2019	EMDUPAR.	ACUEDUCTO JUNIO	\$33069.06
GAS NATURAL				
7759	28/05/2019	GASES DEL CARIBE	MAYO	\$2650.94
8718	26/06/2019	GASES DEL CARIBE	JUNIO	\$4569.06
9945	24-07-2019	GASES DEL CARIBE	JULIO	\$3453.13
ENERGIA BODEGA				
3001	10/06/2019	ELECTRICARIBE	MAYO	\$663.320
2907	10/07/2019	ELECTRICARIBE	JUNIO	\$668.970
2963	8/08/2019	ELECTRICARIBE	JULIO	\$207.850
ENERGIA OFICINA				
7834	20/06/2019	ELECTRICARIBE	MAYO	\$485840.63
1486	18/07/2019	ELECTRICARIBE	JUNIO	\$485721.88
4714	23/08/2019	ELECTRICARIBE	JULIO	\$304.750
SEGUNDO CICLO				
SERVICIO INTERNET				
82409	3/08/2019	TELMEX	INTERNET AGOSTO	\$63099.75
48988	12/09/2019	TELMEX	SEPTIEMBRE	\$63099.75
18494	1510209	TELMEX	OCTUBRE	\$63099.75
62880	141-11-2019	TELMEX	NOVIEMBRE	\$63099.75
97122	13/12/2019	TELMEX	DICIEMBRE	\$63099.75
ARRIENDO BODEGA				
27727	12-08-019	LINK GRUPO INMOBILIARIO	AGOSTO	\$880.000
28322	10/09/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIO	SEPTIEMBRE	\$880.000
28833	7/10/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIO	OCTUBRE	\$880.000
29353	19/11/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIO	NOVIEMBRE	\$968.000
29869	3/12/2019	LINK GRUPO INMOBILIARIO	DICIEMBRE	\$9.680.000

DEPARTAMENTO DEL CESAR –				
CONTRATO 050 DE 2019 OEGA FEGACESAR-PRIMER CICLO				
		PAPELERIA		
127056	30/10/2019	SOLUCIONES TAURO	PAPELERIA	\$83.180
		ACUEDUCTO BODEGA		
98146	20/08/2019	EMDUPAR	AGOSTO	\$27.547
95706	13/09/2019	EMDUPAR	SEPTIEMBRE	\$127.550
92978	15/10/2019	EMDUPAR	OCTUBRE	\$65.258
90802	14/11/2019	EMDUPAR.	NOVIEMBRE	\$16.772
		ACUEDUCTO BODEGA		
78765	12/08/2019	EMDUPAR.	AGOSTO	\$20.709
76297	12/09/2019	EMDUPAR.	SEPTIEMBRE	\$32.920
67676	11/10/2019	EMDUPAR.	OCTUBRE	\$25.737
65599	14/11/2019	EMDUPAR.	NOVIEMBRE	\$25018.75
63533	5/12/2019	EMDUPAR.	DICIEMBRE	\$22863.75
		GAS NATURAL		
68137	29/08/2019	GASES DEL CARIBE.	AGOSTO	\$3.193
38163	25/09/2019	GASES DEL CARIBE.	SEPTIEMBRE	\$3268.50
66546	28/10/2019	GASES DEL CARIBE.	OCTUBRE	\$3.247
67673	2/12/2019	GASES DEL CARIBE.	NOVIEMBRE	\$3326.75
16078	27/12/2019	GASES DEL CARIBE.	DICIEMBRE	\$4188.25
		ENERGIA BODEGA		
2952	12/09/2019	ELECTRICARBE	ENERGIA AGOSTO	\$214.270
3081	8/10/2019	ELECTRICARBE	SEPTIEMBRE	\$162.840
3009	7/11/2011	ELECTRICARBE	OCTUBRE	\$300.180
5356	10/12/2019	ELECTRICARBE	NOVIEMBRE	\$1.007.370
2955	9/01/2020	ELECTRICARBE	DICIEMBRE	\$588.340
		ENERGIA OFICINA		
54962	18/09/2019	ELECTRICARBE	AGOSTO	\$15.460
47473	15/10/2019	ELECTRICARBE	SEPTIEMBRE	\$260912.50
49849	18/11/2019	ELECTRICARBE	OCTUBRE	\$325.070

DEPARTAMENTO DEL CESAR –				
CONTRATO 050 DE 2019 OEGA FEGACESAR-PRIMER CICLO				
45267	18/12/2019	ELECTRICARBE	NOVIEMBRE	\$302592.50
49962	16/01/2020	ELECTRICARBE	DICIEMBRE	\$336042.50
		PUBLICIDAD		
29230	28/10/2019	NO APARECE NOMBRE	PUBLICIDAD	\$750.000
1098	6/11/2019	NO APARECE NOMBRE	PUBLICIDAD	\$300.000
1	6/11/2019	NO APARECE NOMBRE	PUBLICIDAD	\$400.000
			TOTAL, NO ELEGIBLES	\$16.557.203

Fuente: Legalización contratos OEGAS

DEPARTAMENTO DEL META					
OEZA Asociación de Ganaderos de Puerto López. Contrato 080 de 2019(F1)					
Primer Ciclo de Vacunación					
No. Factura	Fecha	Provedor/NIT	Concepto		Valor Bruto No elegible
637	31/05/2019	EMSA. SA.	Energía (75%)	10/04/ AL 10/05/2019	\$804.045
642	10/05/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/05/2019	\$370.000
643	10/05/2019	40386669	Arriendo El Viento	1/05/2019	\$250.000
646	10/06/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/06/2019	\$370.000
643	20/06/2019	40386669	Arriendo El Viento	1/06/2019	\$250.000
722	10/07/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/07/2019	\$370.000
723	18/07/2019	40386669	Arriendo El Viento	1/07/2019	\$250.000
Total, Primer Ciclo					\$2.664.045
Segundo Ciclo de Vacunación					

DEPARTAMENTO DEL META

Factura o documento equivalente	Fecha	Proveedor del Servicio (NIT-CC)	Concepto		Valor
787	31/12/2019	EMSA. SA.	Energía (75%)	10/11 al 10/12/2019	\$1.320.600
725	10/08/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/08/2019	\$370.000
726	10/09/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/09/2019	\$370.000
727	10/10/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/10/2019	\$370.000
729	10/11/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/11/2019	\$370.000
748	20/11/2019	40386669	Arriendo El viento	1/11/2019	\$250.000
760	22/12/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/12/2019	\$370.000
761	2/12/2019	40386669	Arriendo El viento	2/12/2019	\$250.000
				Total, segundo Ciclo	\$3.670.600

. OEGA ASOCIACIÓN DE GANADEROS DEL MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN Contrato 79 de 2019

Departamento del Meta Primer Ciclo de Vacunación

No. Factura	Fecha	Provedor	Concepto		Valor Bruto No elegible
637	31/05/2019	EMSA. SA.	Energía (75%)	10/04/ AL 10/05/2019	\$804.045
642	10/05/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/05/2019	\$370.000
643	10/05/2019	40386669	Arriendo El Viento	1/05/2019	\$250.000
646	10/06/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/06/2019	\$370.000
643	20/06/2019	40386669	Arriendo El viento	1/06/2019	\$250.000
722	10/07/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/07/2019	\$370.000

DEPARTAMENTO DEL META

723	18/07/2019	40386669	Arriendo El viento	1/07/2019	\$250.000
Total, Primer Ciclo					\$2.664.045

Segundo Ciclo de Vacunación

Factura o documento equivalente	Fecha	Proveedor del Servicio	Concepto	Valor Bruto No elegible
787	31/12/2019	EMSA. SA.	Energía (75%)	10/11 al 10/12/2019 \$1.320.600
725	10/08/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/08/2019 \$370.000
726	10/09/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/09/2019 \$370.000
727	10/10/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/10/2019 \$370.000
729	10/11/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/11/2019 \$370.000
748	20/11/2019	40386669	Arriendo El viento	1/11/2019 \$250.000
760	22/12/2019	1121843094	Arriendo Cumaribo	1/12/2019 \$370.000
761	2/12/2019	40386669	Arriendo El viento	2/12/2019 \$250.000
Total, segundo Ciclo				\$3.670.600

OEGA ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE SAN MARTÍN Contrato 077 de 2019
Departamento del Meta- Primer Ciclo de Vacunación

Factura o documento equivalente	Fecha	Proveedor del Servicio	Concepto	Valor Bruto No elegible
402464	21/05/2019	Cafuches SA EPS	Aseo (47.7%)	1/04/2019 \$18.626
414895	24/07/2019	Cafuches SA EPS	Acueducto Alcantarillado (50%)	1/05/2019 \$186.260
2,01906E+14	24/05/2019	EMSA. S. A	Energía (20%)	1/05/2019 \$70.898
2,01907E+14	26/06/2019	EMSA. S. A	Energía (50%)	1/06/2019 \$481.540
2,01908E+14	26/07/2019	EMSA. S. A	Energía (50%)	1/07/2019 \$427.555

DEPARTAMENTO DEL META

2,01909E+14	26/08/2019	EMSA. S. A	Energía (40%)	1/08/2019	\$136.792
3192	31/05/2019	EMSA. S. A	Energía (50%)	1/05 al 31/05/2019	\$62.500
3270	26/06/2019	EMSA. S. A	Energía (50%)	1/06 al 30/06/2020	\$62.500
254,416; 2414;7824; 7759; 7817; 4075,	17/05/2019 al 18/06/2019	Combustibles del Tolima SA y Servicentro Cubarral y otros	Combustible para Planta eléctrica (Gasolina y ACPM) (100%)	de 13/05 al 30/06/2019	\$302.632
3193	30/05/2019	Edilia Castro Mejía	Arrendamiento (50%)	13/05 a 26/06/2020	\$325.000
3269	25/06/2019	José flores segura	Arrendamiento (50%)	1/05 al 30/06/2019	\$300.000
3272	26/06/2019	Jeny Roa Pineda	Arrendamiento (50%)	13/05 al 26/06/2019	\$250.000
3129	1/05/2019	Complejo Ganadero	Arrendamiento (50%)	mes de Mayo	\$500.000
3202	1/06/2019	Complejo Ganadero	Arrendamiento (50%)	Mes de Junio	\$500.000
3267	30/07/2019	Complejo Ganadero	Arrendamiento (50%)	Mes de Julio	\$500.000
Fuente: OEGA – Formatos de legalización de gastos.				Total, Primer Ciclo	\$4.124.303

Segundo Ciclo de Vacunación

Costo Fijo					Ejecutado
Servicios Públicos					\$3.499.092
Arriendo					\$4.100.000
Total, Segundo Ciclo					\$7.599.092

OEGA CORPORACION COMITÉ DE GANADEROS DEL META Contrato 078 2019
Departamento del Meta -Primer Ciclo de Vacunación. Proyecto Villavicencio

DEPARTAMENTO DEL META

Factura o documento equivalente	Fecha	Proveedor del Servicio	Concepto	Valor
204555799	24/05/2019	ELECTRIFICADORA DEL META S. A. E.S.P.	Energía (Villavicencio 50%)	11/04 al 10/05/2019 \$421.805
124805370	12/06/2019	ELECTRIFICADORA DEL META S. A. E.S.P.	Energía (Guamal-100%)	16/04 al 16/05/2020 \$95.010
231734562	13/06/2019	ELECTRIFICADORA DEL META S. A. E.S.P.	Energía (Guacavia -66%)	15/04 al 15/05/2021 \$52.000
204555799	18/06/2019	ELECTRIFICADORA DEL META S. A. E.S.P.	Energía (Villavicencio-24%)	11/05/2019 al 10/06/2019 \$437.242
22265818	26/06/2019	EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO EAAV	Acueducto y alcantarillado (Villavicencio-50%)	14/05 al 12/06/2019 \$16.560
231734562	29/06/2019	ELECTRIFICADORA DEL META S. A. E.S.P.	Energía (Guacavia-50%)	16/05 al 14/06/2019 \$20.000
124805370	29/06/2019	ELECTRIFICADORA DEL META S. A. E.S.P.	Energía (Guamal-100%)	17/05/ al 15/06/2019 \$361.530
258806943	11/07/2019	ELECTRIFICADORA DEL META S. A. E.S.P.	Energía (SAN. C de Guarao-73%)	17/05 al 15/06/2019 \$231.010
22403353	26/07/2019	EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO EAAV	Acueducto y alcantarillado (Villavicencio-50%)	13/06/ al 13/07/2019 \$77.130
CE-059291	2/05/2019	900065100-2	Arriendo (Guamal)	1/05/2019 \$148.700
CE-059338	17/05/2019	474505	Arriendo (Guacavia)	1/05/2019 \$218.000
CE-059413	4/06/2019	900065100-2	Arriendo (Guamal)	1/06/2019 \$148.700
CE-059506	25/06/2019	474505	Arriendo (Guacavia)	1/06/2019 \$200.000
CE-059650	10/07/2019	900065100-2	Arriendo (Guamal)	1/07/2019 \$148.700
CE-059654	11/07/2019	40396167	Arriendo (Paratebueno)	13/05 al 26/06/2019 \$550.000
CE-059655	11/07/2019	68285220	Arriendo (san C. de Guarao)	13/05 al 26/06/2020 \$550.000

DEPARTAMENTO DEL META

Fuente: OEGA – Formatos de legalización de gastos.	Sub-Total Primer Ciclo	\$3.676.387

Primer Ciclo de Vacunación- Proyecto Macarena					
Factura o documento equivalente	Fecha	Proveedor del Servicio	Concepto	Valor	
487471543	26/07/2019	ELECTRIFICADORA DEL CAQUETA S.A ESP	Energía (50%)	02/04 al 02/05/2019	\$5.005
487471543	27/07/2019	ELECTRIFICADORA DEL CAQUETA S.A ESP	Energía (50%)	05/06/ al 3/07/2019	\$411.600
487471543	31/07/2019	ELECTRIFICADORA DEL CAQUETA S.A ESP	Energía (50%)	3/07/ al 27/07/2019	\$83.205
1394667	31/07/2019	EDESA S.A ESP	Acueducto Alcantarillado (50%)	01/05 al 31/05/2019	\$10.855
1396021	31/07/2019	EDESA S.A ESP		01/06 a 30/06/2019	\$47.725
Fuente: OEGA – Formatos de legalización de gastos.				Sub-Total, Primer Ciclo	\$558.390

Primer Ciclo de Vacunación					
OEGA. Corporación Comité de Ganaderos de Villavicencio					
Proyecto	Villavicencio	\$3.676.387			
Proyecto	Macarena	\$558.390			
Total, Primer Ciclo		\$4.234.777			

Segundo Ciclo de Vacunación- Proyecto Villavicencio					
Factura o documento equivalente	Fecha	Proveedor del Servicio	Concepto		

DEPARTAMENTO DEL META

26710631	21/12/2019	EMSA	Energía (50%)	12/07 a 12/08/2019	Valor	
27237172	22/11/2019	EMSA	Energía (30%)	12/10 a 11/11/2019	\$397.135	
27414226	19/11/2019	EMSA	Energía (3.0%)	12/11 a 11/12/2019	\$446.640	
No se observa	26/12/2019	EMSA	Energía (100%)	11/12/2019	\$610.599	
Cuenta Cobro Empresa de desarrollo Económico social y de Vivienda EDESVI NIT 900.065.100-2	16/08/2019	EDESVI NIT 900.065.100-2	Arriendo-Guamal	16/08/2019	\$547.000	
	13/09/2019			13/09/2019		\$148.700
	2/10/2019			2/10/2019		\$148.700
	25/11/2019			25/11/2019		\$148.700
	4/12/2019			4/12/2019		\$148.700
Cuenta cobro. Comité Ganaderos del Meta	27/12/2019	Comité de Ganaderos del Meta	Arriendo- Comité Ganaderos Villavicencio	27/12/2019	\$148.700	
Fuente: OEGA – Formatos de legalización de gastos.				Sub-Total, Segundo Ciclo	\$6.000.000	
						\$9.178.974

Segundo Ciclo de Vacunación- Proyecto Macarena

Factura o documento equivalente	Fecha	Proveedor del Servicio	Concepto	Valor
487471543	31/12/2019	ELECTRIFICADORA DEL CAQUETA.ESP	Energía (50%)	26/ 11 al 23/12/2019 \$468.130

DEPARTAMENTO DEL META

Fuente: OEGA – Formatos de legalización de gastos.	Sub-Total Segundo ciclo	\$468.130
--	-------------------------	-----------

Total, Segundo Ciclo de Vacunación				
OEGA. Corporación Comité de Ganaderos de Villavicencio				
Proyecto	Villavicencio	\$9.178.974		
Proyecto	Macarena	\$468.130		
Total		\$9.647.104		

OEGA Asociación de Ganaderos del Ariar-Contrato 076 de 2019				
PRIMER CICLO DE VACUNACION				
Factura o documento equivalente	Fecha	Proveedor del Servicio	Concepto	Valor
COMP. 04099	26/07/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energia 16 Jun al 16Jul /2019 Puerto Lleras	427.260
COMP. 04099	26/07/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energia 16 Jun al 16Jul /2019 Granada	372.700
COMP. 04099	26/07/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energia 16 Jun al 16Jul /2019 Granada	114.330
COMP. 04099	26/07/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energia 16 Jun al 16Jul /2019 San Juan Arama	1.486.250
COMP. 04099	26/07/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energia 16 Jun al 16Jul /2019 Mesetas	285.440
				Total Ciclo 2.685.980

SEGUNDO CICLO DE VACUNACION				
Factura o documento equivalente	Fecha	Proveedor del Servicio	Concepto	Valor
COMP. 04127	15/08/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Energ.07 jul. a 07 Agos/2019 Pto Rico	330.310
COMP. 04134	21/08/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Servicio Energía Pto Lleras	55.790
COMP. 04142	2408/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Servicio de energía	130.380

DEPARTAMENTO DEL META

COMP. 04144	27/08/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energ.17 Jul al 16 Agos/2019 Granada	953.810	
COMP. 04144	27/08/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energ.17 jul al 16 Agos/2019 Granada	111.380	
COMP. 04204	30/09/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	PAGO RECIBO ENERGIA VISTA HERMOSA	129.950	
COMP. 04207	30/09/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	PAGO RECIBO ENERGIA	910.300	
COMP. 04207	30/09/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	PAGO RECIBO ENERGIA	113.690	
COMP. 04248	21/10/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energ. Vista Hermosa	148.950	
COMP. 04257	24/10/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Pag.Servicio de Energía	2.060	
COMP. 04284	1/11/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Servicio de energía octubre 2019	123.010	
COMP. 04284	1/11/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Servicio de energía octubre 2019	956.420	
COMP. 04345	21/11/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energ. Mesetas	42.520	
COMP. 04346	22/11/2019	ELECTRIFICADORA DEL META	Serv.Energ. Pto lleras	85.920	
Fuente: OEGA – Formatos de legalización de gastos.				Total Ciclo	4.094.490

DEPARTAMENTO DE BOYACÁ –
CONTRATO 044 DE 2019 OEGA FABEGAN

NO. FACTURA O DOC. EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	VR. BRUTO NO ELEGIBLE
48	3/09/2010	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571
42	2/05/2019	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571
43	4/06/2019	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571
46	4/07/2019	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571
47	2/08/2019	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571
49	2/10/2019	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571

DEPARTAMENTO DE BOYACÁ -

51	8/11/2019	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571
52	2/12/2019	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571
E5285908630	21/05/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$56.519
5292479615	28/06/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$99.739
E5299417047	30/07/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$99.729
24166	7/10/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$99.750
5320264338	8/11/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$99.729
532738215	26/11/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$43.190
22857 CPS	26/11/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$56.479
5334766915	26/12/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$99.739
E5341870016	3/02/2020	CLARO S.A.	CELULAR	\$45.520
124693410	21/05/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$178.704
126090902	22/06/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA	\$440.600
126023990	30/06/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA GARAGOA	\$167.170
126079085	2/07/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$135.180
127328411	22/07/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$295.890
128200846	21/08/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$174.710
129570256	30/09/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$197.550
130613184	23/10/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$189.630
131509249	26/11/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$179.674
131509249	26/11/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$227.586
132543316	18/12/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$390.380

DEPARTAMENTO DE BOYACÁ -

133918716	28/01/2020	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA - NO ESTA EL SOPORTE	\$119.502
E191958783	1/06/2019	GAS NATURAL CUNDIBOYACENSE	GAS NATURAL	\$7.550
E192386208	29/06/2019	GAS NATURAL CUNDIBOYACENSE	GAS NATURAL	\$13.150
194569933	19/11/2019	GAS NATURAL CUNDIBOYACENSE	GAS NATURAL	\$8.490
E195014978	23/12/2019	GAS NATURAL CUNDIBOYACENSE	GAS NATURAL	\$9.430
18708	25/05/2019	MONITORING LTDA	MONITOREO	\$108.400
18924	31/07/2019	MONITORING LTDA	MONITOREO	\$108.400
43001395	10/01/2020	MOVISTAR	TELEFONIA FIJA	\$61.482
5176079	17/06/2019	VEOLIA	ACUEDUCTO	\$62.479
5176079	22/07/2019	VEOLIA	ACUEDUCTO	\$47.776
5376356	13/09/2019	VEOLIA	ACUEDUCTO	\$45.204
5443621	22/10/2019	VEOLIA	ACUEDUCTO	\$45.186
5510950	20/11/2019	VEOLIA	ACUEDUCTO	\$48.342
5578527	16/12/2019	VEOLIA	ACUEDUCTO	\$48.337
5646436	22/01/2020	VEOLIA	ACUEDUCTO	\$42.409
TOTAL NO ELEGIBLES				\$18.082.173

CONTRATO 834 DE 2019 OEGA FABEGAN				
NO. FACTURA O DOC. EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	VR. BRUTO NO ELEGIBLE
5279198588	18/04/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$43.221
121419592	18/02/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA GARAGOA	\$74.088
121485340	16/02/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$276.640
123878403	17/04/2019	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$118.420
E190679742	16/02/2019	GAS NATURAL CUNDIBOYACENSE	GAS NATURAL	\$4.821
18110	18/02/2019	MONITORING LTDA	MONITOREO	\$108.400
5266006369	18/02/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$99.513

DEPARTAMENTO DE BOYACÁ -

4977460	12/03/2019	VEOLIA	ACUEDUCTO	\$101.035
122862624	16/03/2016	EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA	ENERGIA TUNJA	\$337.610
18320	18/03/2019	MONITORING LTDA	MONITOREO	\$108.400
E191103624	16/03/2019	GAS NATURAL CUNDIBOYACENSE	GAS NATURAL	\$8.010
5272618450	18/03/2019	CLARO S.A.	CELULAR	\$100.017
5043406	17/04/2019	VEOLIA	ACUEDUCTO	\$69.143
SIN FACTURA	23/04/2019	CLARO S.A.	CELULAR - SIN FACTURA	\$99.740
33	1/02/2019	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571
39	1/03/2019	BLANCA MARY BERNAL DE LOPEZ	ARRENDAMIENTO	\$1.753.571
TOTAL GASTOS NO ELEGIBLES				\$5.056.200

Fuente: Legalizacion contratos OEGAS

DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
CONTRATO 107 DE 2019 OEGA FEDEGAN
CICLO II

NO. FACTURA O DOC. EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	VR. BRUTO NO ELEGIBLE
2267247109	18/12/2019	COLOMBIA TELECOMUNICACIONES	INTERNET	\$132.034
2268517117	22/01/2020			
001-19	19/12/2019	NANCY RODRIGUEZ		
001-19	19/12/2019	ALICIA SANCHEZ	ARRIENDO PUNTO FRIO	\$1.250.000
001-19	19/12/2019	NANCY PATIÑO		
2494692	21/01/2020	ACUEDUCTO		
874368060	19/12/2019	CODENSA		
574368060	18/12/2019	CODENSA	SERVICIOS PÚBLICOS	\$500.710
577855399	21/01/2020	CODENSA		
TOTAL GASTOS NO ELEGIBLES				\$1.882.744

Fuente: Legalización contratos OEGAS

DEPARTAMENTO DE SUCRE
COSTOS FIJOS ARRIENDO Y SERVICIOS PÚBLICOS
CONTRATO 040-2019 y OTROSÍ

No. FACTURA O DOCUMENTO EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR DEL SERVICIO	CONCEPTO DEL GASTO	VALOR LEGALIZADO Y RECONOCIDO POR FACTURA (\$)
I CICLO				
9557146	25/05/2019	Veolia/ Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	141.160
9626135	25/06/2019	Veolia/ Aguas de la Sabana	S.P. Acueducto	225.100
9695218	25/07/2019	Veolia/ Aguas de la Sabana	S.P. Acueducto	152.350
4,41019E+13	17/06/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	846.400
4,41019E+13	13/08/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	748.080
II CICLO				
9833636	25/09/2019	Veolia/ Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	68.410
9902927	25/10/2019	Veolia/ Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	53.190
9972401		Veolia/ Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	87.780
10041927		Veolia/ Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	53.190
4,41019E+13		Electricaribe S.A.	S.P. Energía	650.480
4,41019E+13		Electricaribe S.A.	S.P. Energía	363.680
4,41019E+13		Electricaribe S.A.	S.P. Energía	610.550
4,41019E+13		Electricaribe S.A.	S.P. Energía	1.261.680
4,4102E+13		Electricaribe S.A.	S.P. Energía	700.533
			Subtotal C.F. Servicios Públicos	5.962.583
I CICLO				
50	31/05/2019	Fedegan FNG	Arriendo	1.200.000
51	30/06/2019	Fedegan FNG	Arriendo	1.200.000
52	31/07/2019	Fedegan FNG	Arriendo	1.200.000
			II CICLO	

DEPARTAMENTO DE SUCRE

108	31/08/2019	Fedegan FNG	Arriendo	1.200.000
109	30/09/2019	Fedegan FNG	Arriendo	1.200.000
110	31/10/2019	Fedegan FNG	Arriendo	1.200.000
111	30/11/2019	Fedegan FNG	Arriendo	1.200.000
112	31/12/2019	Fedegan FNG	Arriendo	1.200.000
			Subtotal C.F. Arriendo	9.600.000
			Total C.F. Arriendo y Servicios Públicos reconocidos	15.562.583

Fuente: Informe de Legalización de recursos y soportes de gasto del Contrato 040-2019

COSTOS FIJOS ARRIENDO Y SERVICIOS PÚBLICOS
CONTRATO 041-2019 Y OTROSÍ

No. FACTURA O DOCUMENTO EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR DEL SERVICIO	CONCEPTO DEL GASTO	VALOR LEGALIZADO Y RECONOCIDO POR FACTURA (\$)
I CICLO				
N-FS00370012	9/05/2019	Veolia/Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	24.640
N-FS00375579	10/06/2019	Veolia/Aguas de la Sabana	S.P. Acueducto	36.895
N-FS00381147	8/07/2019	Veolia/Aguas de la Sabana	S.P. Acueducto	39.345
4,43019E+13	16/05/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	155.429
4,43019E+13	15/06/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	580.000
4,43019E+13	16/07/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	488.743
2040154879	10/05/2019	Surtigas	S.P. Gas Natural	5.936
2041055414	10/06/2019	Surtigas	S.P. Gas Natural	6.683
204227920	10/07/2019	Surtigas	S.P. Gas Natural	5.933
			Mayor valor reconocido por la Dirección Administrativa y Financiera	5.082
II CICLO				
N-FS00386717	9/08/2019	Veolia/Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	24.628
N-FS00392283	10/09/2019	Veolia/Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	29.540
N-FS00397851	10/10/2019	Veolia/Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	27.915

DEPARTAMENTO DE SUCRE

N-FS0040303422	12/11/2019	Veolia/Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	32.965
N-FS00409004	10/12/2019	Veolia/Aguas de la Sabana	S. P. Acueducto	35.490
4,43019E+13	16/08/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	112.545
4,43019E+13	16/09/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	170.035
4,4301E+13	17/10/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	177.455
4,43019E+13	16/11/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	455.990
4,43019E+13	17/12/2019	Electricaribe S.A.	S.P. Energía	501.754
2042977729	12/08/2019	Surtigas	S.P. Gas Natural	3.298
2043925249	11/09/2019	Surtigas	S.P. Gas Natural	3.850
2044959111	11/10/2019	Surtigas	S.P. Gas Natural	3.808
2045858017	13/11/2019	Surtigas	S.P. Gas Natural	3.909
204683952	12/12/2019	Surtigas	S.P. Gas Natural	2.273
Subtotal C.F. Servicios Públicos				2.934.141
Cuenta de Cobro S/N	31/05/2019	Fedegan FNG	Arriendo	800.000
Cuenta de Cobro S/N	30/06/2019	Fedegan FNG	Arriendo	800.000
Cuenta de Cobro S/N	31/07/2019	Fedegan FNG	Arriendo	800.000
Cuenta de Cobro S/N	31/08/2019	Fedegan FNG	Arriendo	800.000
Cuenta de Cobro S/N	30/09/2019	Fedegan FNG	Arriendo	800.000
Cuenta de Cobro S/N	31/10/2019	Fedegan FNG	Arriendo	800.000
Cuenta de Cobro S/N	30/11/2019	Fedegan FNG	Arriendo	800.000
Cuenta de Cobro S/N	31/12/2019	Fedegan FNG	Arriendo	800.000
Subtotal C.F. Arriendo				6.400.000
Total C.F. Arriendo y Servicios Públicos reconocidos				9.334.141

Fuente: Informe de Legalización de recursos y soportes de gasto del Contrato 040-2019

DEPARTAMENTO DE ATLANTICO
CONTRATO 29-2019 y OTROSÍ

No. FACTURA O DOC. EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	VR. BRUTO NO ELEGIBLE
EB-421	28/08/2019	CILEDCO	ARRENDAMIENTO	\$2.380.000

DEPARTAMENTO DE ATLANTICO				
EB-613	10/09/2019	CILEDCO	ARRENDAMIENTO	\$2.380.000
EB-1117	16/10/2019	CILEDCO	ARRENDAMIENTO	\$2.380.000
	1/11/2019	CILEDCO	ARRENDAMIENTO	\$2.380.000
	1/12/2019	CILEDCO	ARRENDAMIENTO	\$880.260
6931	24/10/2019	INTELSUMINSITRO	PAPELERIA	\$606.900
7027	4/10/2019	INTELSUMINSITRO	PAPELERIA	\$606.900
26507	25/10/2019	SOLUCIONES MAF	PAPELERIA	\$517.458
26838	20/11/2019	SOLUCIONES MAF	PAPELERIA	\$758.588
867073011	1/08/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	CELULAR	\$63.001
870026010	1/09/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	CELULAR	\$63.001
872968147	1/10/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	CELULAR	\$63.001
875919614	15/11/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	CELULAR	\$63.001
878878969	1/12/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	CELULAR	\$63.001
1,11019E+13	14/08/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$805.700
1,11019E+13	12/09/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$682.430
1,11019E+13	12/10/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$776.450
1,11102E+13	13/11/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$926.830
1,11019E+13	13/12/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$1.186.320
867073011	1/08/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	INTERNET	\$95.000
8700260710	1/09/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	INTERNET	\$95.000
872968147	1/10/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	INTERNET	\$95.000
875919614	1/11/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	INTERNET	\$95.000
878878969	1/12/2019	COMUNICACIÓN CELULAR	INTERNET	\$95.000

DEPARTAMENTO DE ATLANTICO				
11046211925	30/07/2019	TRIPLE AAA	ACUEDUCTO	\$90.920
11049235002	18/09/2019	TRIPLE AAA	ACUEDUCTO	\$87.659
11051417458	27/09/2019	TRIPLE AAA	ACUEDUCTO	\$98.840
11052260040	30/10/2019	TRIPLE AAA	ACUEDUCTO	\$104.647
20059823820	18/12/2019	TRIPLE AAA	ACUEDUCTO	\$111.193
			TOTAL	\$18.551.100

Fuente: Legalización contratos OEGAS

DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA				
CONTRATO 846 OEGA COGARI				
NO. FACTURA O DOC. EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	VR. BRUTO NO ELEGIBLE
76 5629212	25/04/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA ELECTRICA	\$378.460
68 5629212	7/03/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA ELECTRICA	\$561.440
71 20011225644	28/03/2019	ASAA	ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	\$94.260
75	1/04/2019	SAIDA GREGORIA DURAN ROSADO	ARRENDAMIENTO	\$2.880.000
TOTAL GASTOS NO ELEGIBLES				\$3.914.160

CONTRATO 057 DE 2019 OEGA ASOGAGUA				
CICLOS I Y II				
NO. FACTURA O DOC. EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	VR. BRUTO NO ELEGIBLE
3,31E+13	6/07/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA ELECTRICA	\$220.000
3,31E+13	12/06/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA ELECTRICA	\$400.200
3,31E+13	10/05/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA ELECTRICA	\$165.980
23227749	17/05/2019	GASES DE LA GUAJIRA	SERVICIO DE GAS	\$40.571
23656742	17/07/2019	GASES DE LA GUAJIRA	SERVICIO DE GAS	\$36.567
12217211	6/05/2019	ACUEDUCTO	SERVICIO DE AGUA	\$39.312
10012255514	14/06/2019	ACUEDUCTO	SERVICIO DE AGUA	\$21.436
10012290666	6/07/2019	ACUEDUCTO	SERVICIO DE AGUA	\$32.135
R866505659	7/07/2019	CLARO	INTERNET TELEVISIÓN	\$101.223

DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA				
			Y TELÉFONO	
R5291083225	12/06/2019	CLARO	INTERNET TELEVISIÓN Y TELÉFONO	\$89.909
860337185	17/05/2019	CLARO	INTERNET TELEVISIÓN Y TELÉFONO	\$99.638
18	31/05/2019	MILAGRO DE JESUS OJEDA BRITO	ARRIENDO	\$1.100.000
19	30/06/2019	MILAGRO DE JESUS OJEDA BRITO	ARRIENDO	\$1.100.000
20	31/07/2019	MILAGRO DE JESUS OJEDA BRITO	ARRIENDO	\$1.100.000
8005664	3/08/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$162.400
23884650	26/08/2019	GASES DE LA GUAJIRA	GAS NATURAL	\$16.301
12334794	14/08/2019	SOLUCIONES DE ACUEDUCTO	ACUEDUCTO	\$32.334
9006439	12/09/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$232.360
24099641	27/09/2019	GASES DE LA GUAJIRA	GAS NATURAL	\$12.808
12370170	14/09/2019	SOLUCIONES DE ACUEDUCTO	ACUEDUCTO	\$29.491
6515	10/10/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$218.470
1248436	8/10/2019	SOLUCIONES DE ACUEDUCTO	ACUEDUCTO	\$22.130
1007269	12/11/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$316.680
12451733	13/11/2019	SOLUCIONES DE ACUEDUCTO	ACUEDUCTO	\$11.088
2003783	10/12/2019	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$203.720
96	31/12/2019	GASES DE LA GUAJIRA	GAS NATURAL	\$30.220
12511058	7/12/2019	SOLUCIONES DE ACUEDUCTO	ACUEDUCTO	\$47.896
1006374	13/01/2020	ELECTRICARIBE	ENERGIA	\$181.950
12612042	14/01/2020	SOLUCIONES DE ACUEDUCTO	ACUEDUCTO	\$11.112
259332651	24/01/2020	GASES DE LA GUAJIRA	GAS NATURAL	\$7.684
4892922	12/08/2019	CLARO	INTERNET	\$528.862

DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA				
24133324	16/09/2019			
5370031	3/10/2019			
21	31/08/2019	MILAGRO DE JESUS		
22	30/09/2019	OJEDA BRITO		
23	31/10/2019			
24	30/11/2019		ARRIENDO	\$6.600.000
25	31/12/2019			
26	31/01/2020			
TOTAL GASTOS NO ELEGIBLES				\$13.212.477

CONTRATO 058 DE 2019 OEGA COMITÉ DE GANADEROS DE MAICAO				
CICLOS I Y II				
NO. FACTURA O DOC. EQUIVALENTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	VR. BRUTO NO ELEGIBLE
2259129762	27/06/2019			
2260432511	24/07/2019	MOVISTAR	INTERNET	\$276.426
2261727562	5/08/2019			
139	31/05/2019			
188	28/06/2019	SIMON OMAR MEJIA ORTIZ	ARRIENDO	\$3.184.500
226	31/07/2019			
9,33E+12	16/05/2019	ELECTRICARIBE		
23339976	29/05/2019	GAS LA GUAJIRA		
4078360	14/06/2019	AGUA		
9,33E+13	17/06/2019	ELECTRICARIBE		
4005781	2/07/2019	AGUA		
23555686	2/07/2019	GAS DE LA GUAJIRA	SERVIOS PÚBLICOS	\$2.285.898
9,33E+13	16/07/2019	ELECTRICARIBE		
23766101	29/07/2019	GAS DE LA GUAJIRA		
9,33E+13	16/08/2019	ELECTRICARIBE		
4104904	2/08/2019	AGUA		
2263023017	11/09/2019			
2265615256	1/11/2019			
2266909112	9/12/2019	MOVISTAR	INTERNET	\$484.614
2268181336	3/01/2020			
2269451377	11/02/2020			
227	31/08/2019	SIMON OMR MEJIA ORTIZ	ARRIENDO	\$5.307.500

DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA				
240	30/09/2019			
266	31/10/2019			
312	29/11/2019			
368	31/12/2019			
3661	4/10/2019	TALLER REFRIGE		
3662	7/10/2019	TALLER REFRIGE		
315138	30/10/2019	ANA DE RESTREPO	MANTENIMEINTO CADENA DE FRIO	\$325.000
244	4/10/2019	LUIS GONZALEZ		
262	30/10/2019	LUIS GONZALEZ		
9,33E+13	16/08/2019	ELECTRICARIBE		
23993980	29/08/2019	GAS DE LA GUAJIRA		
4005772	4/09/2019	ACUEDUCTO		
9,33E+14	18/09/2019	ELECTRICARIBE		
4160153	7/10/2019	ACUEDUCTO		
9,33E+13	15/10/2019	ELECTRICARIBE		
9,33E+13	13/11/2019	ELECTRICARIBE		
24206782	13/11/2019	GAS DE LA GUAJIRA	SERVICIOS PÚBLICOS	\$3.281.472
24426830	13/11/2019	GAS DE LA GUAJIRA		
4187775	13/11/2019	ACUEDUCTO		
24603931	6/12/2019	GAS DE LA GUAJIRA		
4215405	6/12/2019	ACUEDUCTO		
9,33E+13	23/12/2019	ELECTRICARIBE		
4243037	20/01/2019	ACUEDUCTO		
24765531	7/01/2019	GAS DE LA GUAJIRA		
9,33E+13	21/01/2019	ELECTRICARIBE		
TOTAL GASTOS NO ELEGIBLES				\$15.145.410

Fuente : Legalización contrato OEGAS

TOTAL GASTOS NO ELEGIBLES	
CONSOLIDADO DEPARTAMENTOS ANALIZADOS	
DEPARTAMENTO	VALOR GASTO NO ELEGIBLE
NARIÑO	\$46.450.659
CESAR	\$16.557.203
META	\$45.055.036
BOYACÁ	\$23.138.373

CUNDINAMARCA	\$1.882.744
LA GUAJIRA	\$32.272.047
SUCRE	\$24.896.724
ATLANTICO	\$18.551.100
TOTAL	\$208.803.886
Fuente: Legalización contratos OEGAS	

ANEXO No. 4 - Respuesta Entidad Hallazgo 6. Legalización contratos OEGAS (Hallazgo No. 39)
Legalización Contratos con OEGAS

CONTRATO No. 77			CONTRATO No. 78		
ASOCIACIÓN DE GANADEROS DE SAN MARTÍN			CORPORACIÓN COMITÉ DE GANADEROS DEL META		
COSTOS FIJOS			COSTOS FIJOS		
Contrato inicial gastos funcionamiento mayo a octubre de 2019		\$ 7.520.238	Contrato inicial gastos funcionamiento mayo a octubre de 2019		\$ 14.104.776
Otrosí No. 1 Costos Fijos		\$ 6.377.655	Otrosí No. 1 Costos Fijos		\$ 15.265.292
TOTAL COSTOS FIJOS		\$ 13.897.893	TOTAL COSTOS FIJOS		\$ 29.370.068
Legalización Funcionamiento mayo a julio de 2019	\$ 3.760.119		Legalización Funcionamiento mayo a julio de 2019	\$ 7.052.388	
Legalización Funcionamiento agosto a diciembre	\$ 6.266.865		Legalización Funcionamiento agosto a diciembre	\$ 11.119.735	
Legalización Red de Frío	\$ 1.500.000		Legalización Red de Frío	\$ 4.910.000	
Legalización Capacitación Vacunadores	\$ 1.088.000		Legalización Capacitación Vacunadores	\$ 2.507.430	
Legalización Publicidad	\$ 900.000		Legalización Publicidad	\$ 3.740.000	
Subtotal Legalizaciones Costos Fijos		\$ 13.514.984	Subtotal Legalizaciones Costos Fijos		\$ 29.329.553
Subtotal sobrante		\$ 382.909	Subtotal sobrante		\$ 40.515
COSTOS VARIABLES			COSTOS VARIABLES		
Contrato Inicial		\$ 52.329.125	Contrato Inicial		\$ 147.616.100
Legalización Primer Ciclo		\$ 52.271.800	Legalización Primer Ciclo		\$ 143.636.983
Subtotal sobrante 1 Ciclo		\$ 57.325	Subtotal sobrante 1 Ciclo		\$ 3.979.117
Otrosí No. 1		\$ 51.517.750	Otrosí No. 1		\$ 113.626.100
Legalización Segundo Ciclo		\$ 50.337.470	Legalización Segundo Ciclo		\$ 110.600.500
Subtotal Sobrante Segundo Ciclo		\$ 1.180.280	Subtotal Sobrante Segundo Ciclo		\$ 3.025.600
Subtotal sobrante variables		\$ 1.237.605	Subtotal sobrante variables		\$ 7.004.717
SOBRANTE TOTAL CONTRATO No. 77		\$ 1.620.514	SOBRANTE TOTAL CONTRATO No. 78		\$ 7.045.232
CONTRATO No. 79					
CORPORACIÓN COMITÉ DE GANADEROS DE PUERTO GAITÁN					
COSTOS FIJOS					
Contrato inicial gastos funcionamiento mayo a octubre de 2019		\$ 10.798.686			
Otrosí No. 1 Costos Fijos		\$ 9.524.447			
TOTAL COSTOS FIJOS		\$ 20.323.133			
Legalización Funcionamiento mayo a julio de 2019	\$ 5.399.343				
Legalización Funcionamiento agosto a diciembre	\$ 8.687.476				
Legalización Red de Frío	\$ 3.340.000				
Legalización Capacitación Vacunadores	\$ 1.573.400				
Legalización Publicidad	\$ 914.000				
Subtotal Legalizaciones Costos Fijos		\$ 19.914.219			
Subtotal sobrante		\$ 408.914			
COSTOS VARIABLES					
Contrato Inicial		\$ 54.239.404			
Legalización Primer Ciclo		\$ 54.204.710			
Subtotal sobrante 1 Ciclo		\$ 34.694			
Otrosí No. 1		\$ 49.165.479			
Legalización Segundo Ciclo		\$ 48.627.725			
Subtotal Sobrante Segundo Ciclo		\$ 537.754			
Subtotal sobrante variables		\$ 572.448			
SOBRANTE TOTAL CONTRATO No. 79		\$ 981.362			

ANEXO No. 5

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO de HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (\$)
Administrativos	55	
Fiscales	1	\$208.803.886
Disciplinarios	12	
Penales	0	
Indagaciones Preliminares	2	
Otras Incidencias (OI)	0	
Beneficios de Auditoría	1	\$4.474.359