

## INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

**INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA**  
**(Vigencia Fiscal 2022)**

**CGR - CDSA No. 00970**  
**JUNIO de 2023**

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA  
INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA  
(Vigencia Fiscal 2022)**

Contralor General de la República      Carlos Hernán Rodríguez Becerra

Vicecontralor      Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado para el Sector  
Agropecuario      Anwar Salim Daccarett Alvarado

Directora de Vigilancia Fiscal      Sonia Alexandra Gaviria Santacruz

Director de Estudios Sectoriales      Diego Alberto Ospina Guzmán

Supervisora      Luzana Guerrero Quintero

Líder de auditoría      Carlos Arturo Sánchez Toro

Auditores      Dolores Ángel Cárdenas Cárdenas  
María Catalina León Ortiz  
Margarita Lucero Cuadros Núñez  
Natalia Vanessa Quijano Lozano  
María Camila Cuarán Guerrero  
Paola Juanita Leguizamón Porras  
José Levy Ramírez García  
James Tunjano Hernández  
Nicolás Tolentino Chamat Luna

## TABLA DE CONTENIDO

	Página
<b>1. DICTAMEN</b> .....	4
1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD.....	4
1.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR.....	5
1.3. OPINIÓN CONTABLE.....	6
<b>1.3.1. Fundamento de la Opinión</b> .....	6
<b>1.3.2. Abstención de Opinión</b> .....	7
1.4. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO .....	7
1.5. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL .....	8
1.5.1. Fundamento de la opinión .....	8
1.6. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.....	9
1.7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA .....	9
1.8. HALLAZGOS DE AUDITORÍA .....	9
1.9. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	10
1.10. PLAN DE MEJORAMIENTO .....	10
<b>2. RELACION DE HALLAZGOS</b> .....	12
2.1. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE .....	12
2.2. MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO .....	69
2.3. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO Y GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES .....	146
2.3.1 Seguimiento al Plan de Mejoramiento.....	146
2.3.2 Seguimiento Glosas Comisión Legal de Cuentas H. Cámara de Representantes	147
2.4. DENUNCIAS.....	159
2.5. SEGUIMIENTO PROCEDIMIENTO GESTIÓN EFICIENTE DE ENERGÍA.....	159
<b>3. ANEXOS</b> .....	163

## 1. DICTAMEN

Doctor  
JUAN FERNANDO ROA ORTIZ  
Gerente General (E)  
Instituto Colombiano Agropecuario - ICA  
Bogotá, D. C.

Respetado doctor Roa:

La Contraloría General de la República (en adelante la "CGR"), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, adelantó una Auditoría Financiera (PVCF 2023, semestre 1) al Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2022 y el Estado de Resultados por el año terminado en esa fecha, así como la evaluación de la Ejecución Presupuestal de la vigencia 2022 y del Control Interno Financiero del Instituto Colombiano Agropecuario (en adelante "ICA"), de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI (por sus siglas en inglés), con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría – NIA.

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

La auditoría se adelantó al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, interactuando en forma digital utilizando los medios de comunicación electrónico y virtual.

Los análisis, estudios y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, con base en la información suministrada por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, los cuales reposan en el Aplicativo para el Proceso Auditor (APA), establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría delegada para el Sector Agropecuario.

### 1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

El Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Agricultura y perteneciente al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología; creado y estructurado de conformidad con los Decretos N° 1562 de 1962; 3116 de 1963; 1050, 2420, 3120 de 1968; 133 de 1976;

1114 de 1984; 2326 de 1989; 2464 de 1990, 2141 de 1992, 1454 de 2001, así como los últimos Decretos N° 4765 de 2008, por la cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA y el N° 4766 de 2008, por la cual se aprueba la modificación de la planta de personal y N° 1617 de 2012 por la cual se autoriza la ampliación de la planta en 280 cargos nivel técnico operativo; en este mismo sentido, se autoriza mediante Decreto 091 de 2022, la creación de 308 nuevos empleos los cuales serán proveídos mediante nombramientos provisionales. Ley 101 y su Decreto 1071 de 2015 Reglamento del sector agropecuario, Decreto 1454 de 2001 y la Resolución 2950 de 2001, corresponde al ICA como Organización Nacional de Protección Sanitaria y Fitosanitaria, establecer los procedimientos para garantizar el eficaz cumplimiento de las normas oficiales de cuarentena agropecuaria.

## 1.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

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

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

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

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

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

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo formalmente establecido para que emitiera los argumentos; igualmente, se atendió la solicitud de aclaración de algunas observaciones y sus respuestas fueron valoradas y tenidas en cuenta para emitir este informe.

### 1.3. OPINIÓN CONTABLE

#### 1.3.1. Fundamento de la Opinión

Del resultado de la evaluación de los Estados Financieros del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, a 31 de diciembre del 2022, se determinaron imposibilidades materiales y generalizadas por \$454.494.325.775, más incorrecciones materiales por valor de \$10.178.576.939; valor que supera el 40% del total de los activos considerados dentro de la materialidad cuantitativa.

Las imposibilidades materiales generalizadas tienen efecto de incertidumbre en las cuentas de terrenos y edificaciones por \$454.494.325.775, las incorrecciones materiales de cantidad con efecto de subestimación en la cuenta de terrenos por \$2.897.023.031; en la cuenta de edificaciones en cuantía de \$4.293.660.462 de la cuenta de Propiedad Planta y Equipo, y en la cuenta de intangibles en \$2.987.893.446, cuenta Otros Activos; las cuales tiene un efecto significativo en la razonabilidad y consistencia de los estados financieros del ICA, a 31 de diciembre 2022.

La determinación de una imposibilidad material generalizada en las cuentas de terrenos y edificaciones, obedece a la falta de gestión para subsanar las diferencias de áreas en los terrenos y las diferencias de construcciones en las edificaciones, pues no se puede establecer la realidad jurídica de estos y determinar su valor real dentro de los activos del Instituto, en cumplimiento de los procedimientos de reconocimiento, medición y revelación de activos.

Las incorrecciones materiales corresponden a:

- En la cuenta de terrenos, a la baja en cuenta de los bienes parcialmente invadidos, lo que denota la falta de gestión por parte del Instituto para recuperar la posesión y uso de los terrenos y, así, mantenerlos dentro de la información financiera.

- En la cuenta de edificaciones, el no registro de la construcción del laboratorio en el Centro de Investigación La Suiza, la baja en cuenta de la edificación denominada instalación planta extractora en el Centro de Investigación El Mira y la no incorporación del mayor valor de los activos por las adiciones, mejoras, restauraciones o rehabilitaciones en la cuenta de edificaciones, en desarrollo de los contratos de obra de adecuación, mantenimiento y ampliación de los laboratorios.
- En la cuenta de Intangibles la no incorporación de activos intangibles – contratos de desarrollo de software y adquisición de licencias de uso, como consecuencia de las debilidades de la supervisión en el cumplimiento del procedimiento para el manejo y control administrativo de los bienes del Instituto y, en general, las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del Instituto.

### 1.3.2. Abstención de Opinión

La Contraloría General de la República, a pesar de haber obtenido evidencia, no puede formarse una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros presentados por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA para la vigencia fiscal 2022, debido a la existencia de incertidumbres que son materiales y generalizadas, si se establece la significancia que las cuentas en que se determinan las incertidumbres y su posible efecto acumulativo sobre los Estados Financieros.

### 1.4. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

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

En la evaluación de la efectividad del Control Interno, se observó ineffectividad en la gestión del ICA tendiente a subsanar y clarificar el estado real de los terrenos y las edificaciones, lo cual impacta los estados financieros del Instituto; en la ejecución presupuestal relacionada con los compromisos presupuestales de la ejecución de contratos, no se da cumplimiento a la recepción de bienes, servicios y obras requisito exigible para su pago, para la constitución de las cuentas por pagar y las reservas, así como el incumplimiento de requisitos para legalización de gastos de viaje; conllevando esto último a una sobreestimación en la ejecución presupuestal, con deficiencias por la no incorporación del valor de las adiciones, mejoras

restauraciones o rehabilitaciones en la cuenta de edificaciones, con ocasión de los contratos de obra, mantenimiento, adecuación, ampliación, así como en los contratos de desarrollo de software y adquisición de licencias de uso.

Lo expuesto se presentó debido a las debilidades de supervisión e incumplimiento del procedimiento de manejo y control administrativo de los bienes del Instituto y las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del ICA; situaciones que conllevaron a que la evaluación de la calidad y efectividad del Control Interno Financiero obtuviera una calificación de 2,27, lo que significa un concepto de un nivel de control **INEFICIENTE**.

## 1.5. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

### 1.5.1. Fundamento de la opinión

Para el cálculo de la materialidad presupuestal en Planeación, se tomó como base la ejecución total, que ascendió para la vigencia 2022 a \$309.939.726.571, de donde se establecieron correcciones presupuestales materiales de circunstancia por sobreestimación, que superan en 17,86 veces dicha materialidad, tal como se relaciona en los siguientes párrafos.

Como resultado del análisis a la ejecución presupuestal, se estableció una incorrección material de circunstancia, por sobreestimación en cuantía de \$11.035.213.874, dadas las deficiencias relacionadas en los compromisos presupuestales, en la ejecución de contratos con la recepción de los bienes, servicios y recibo de obra en el cumplimiento de los requisitos para el pago.

En las Cuentas por pagar, se evidenció una incorrección material de circunstancia por sobreestimación, dado el incumplimiento de los requisitos para su constitución en cuantía de \$1.687.828.635, como la suscripción y/o recibo a satisfacción de los bienes, servicios y obras.

Por otra parte, en la vigencia analizada, se constituyeron Reservas, de las cuales se evidenció una incorrección material de circunstancia por sobrestimación en cuantía de \$1.115.461.662, toda vez que no obedecían a hechos de fuerza mayor o caso fortuito.

### **Concepto: No Razonable**

Por lo expuesto anteriormente, la ejecución presupuestal del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, para la vigencia 2022, correspondiente a los recursos del Presupuesto General de la Nación, la CGR emite un concepto **NO RAZONABLE**.

## 1.6. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

La Contraloría General de la República -CGR- llama la atención sobre las reservas constituidas, con corte a 31 de diciembre de 2022, por el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, por valor de \$2.200.103.543, de los cuales \$1.115.461.662 que representan el 52.4% no se refrendan, dado el incumplimiento de lo reglado en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 que establece: *“al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituir”*.

A 31 de diciembre de 2022, se constituyeron cuentas por pagar, por valor de \$3.077.271.224, con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios; de estas, no se refrenda un valor \$1.687.828.635 (54.84%), ya que no cumplieron con los requisitos exigidos en el artículo 28 de la Ley 2276 de 2022, que estableció que *“Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2022 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2023”*.

Nótese que, no obstante, lo establecido en la mencionada Ley, el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto se encuentra vigente, lo cual crea una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal. Por esta razón, en relación con este asunto, el concepto sobre la ejecución del presupuesto emitida por la CGR, para el ICA, es **NO RAZONABLE**.

## 1.7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República **NO FENECE** la cuenta fiscal del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, por la vigencia fiscal 2022.

## 1.8. HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron veinte (20) hallazgos administrativos, de los cuales, catorce (14) con presunta connotación Disciplinaria

(D), tres (3) con presunta connotación Penal, y dos (2) con presunta connotación fiscal por valor de \$52.619.441.

## 1.9. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento del ICA, rendido en el SIRECI, con corte a 31/12/2022, contiene 56 acciones correctivas correspondientes a 28 hallazgos, desde la vigencia 2014 hasta el 2021, de las cuales ninguna acción del área financiera y presupuestal tiene fecha de ejecución de mejora 31 de diciembre 2022, dado que el Instituto ha venido prorrogando hasta el 2025, razón por la cual no se puede determinar un resultado de evaluación.

Lo anterior obedece a que, en la vigencia 2022, la entidad efectuó ocho (8) modificaciones al plan de mejoramiento, aplazando las fechas de vencimiento de las acciones de mejora, situación que hace reiterativa la formulación de hallazgos en los cuales se fundamenta la incertidumbre de los valores registrados en las cuentas de Terrenos y Edificaciones de la Propiedad Planta y Equipo, lo que ocasiona una afectación directa en los elementos fundamentales para emitir la opinión de los Estados financieros del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.

## 1.10. PLAN DE MEJORAMIENTO

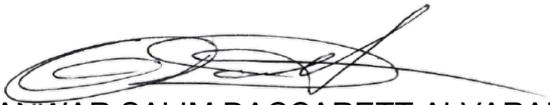
El Instituto colombiano Agropecuario - ICA, deberá elaborar el Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso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

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, 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, de acuerdo con el Artículo 39 de la Resolución 042 de 2020, las funciones de seguimiento y control de los Planes de Mejoramiento son responsabilidad de la Oficina de Control Interno del ICA.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir al correo electrónico soporte\_sireci@contraloria.gov.co el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia al correo electrónico enan.quintero@contraloria.gov.co.

Sobre el Plan de Mejoramiento elaborado por la entidad interviniente, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad.

Bogotá, D. C., **14-JUNIO-2023**



**ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO**  
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

*Aprobó: Sonia Alexandra Gaviria S, Directora de Vigilancia Fiscal*  
*Revisó: Luzana Guerrero Quintero, Supervisora*  
*Elaboró: Equipo auditor*  
jafc

## 2. RELACIÓN DE HALLAZGOS

### 2.1. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

#### **HALLAZGO No. 1 - INCERTIDUMBRE VALOR DE LOS PREDIOS CON DIFERENCIAS DE ÁREA (A1).**

*Constitución Política, ARTICULO 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”.*

**Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno**  
(...)

### 3. OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DE PROPÓSITO GENERAL

*12. El objetivo de Rendición de cuentas pretende que la información financiera de propósito general sirva a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de los objetivos de la política pública y de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.*  
(...)

### 4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

#### 4.1. Características fundamentales

##### 4.1.2 Representación fiel

*23. La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.*

*24. Una descripción completa incluye la información necesaria y las explicaciones pertinentes para que un usuario comprenda el hecho económico que está siendo representado.*

*25. Una descripción neutral no tiene sesgo en la selección o presentación de*

*la información financiera de propósito general; tampoco está ponderada, enfatizada, atenuada o manipulada para incrementar la probabilidad de que esta se reciba de forma favorable o adversa por los usuarios. Una descripción neutral se apoya en la prudencia, la cual se ejerce cuando se actúa con cautela al hacer juicios bajo condiciones de incertidumbre. Esto contribuye a que los elementos de los estados financieros no estén sobrestimados ni subestimados y, en consecuencia, la información financiera de propósito general no induzca a decisiones sesgadas.*

*26. Una descripción libre de error significativo es aquella en la que no hay errores u omisiones materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y en la que el proceso para producir la información se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto en todos los aspectos.*

(...)

## 5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

(...)

*44. **Esencia sobre forma:** las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta prima cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.*

(...)

*46. **Uniformidad:** los criterios de reconocimiento, medición y presentación de los hechos económicos se mantienen en el tiempo y se aplican a los elementos de los estados financieros que tienen las mismas características, en tanto no cambien los supuestos que motivaron su elección, excepto que un cambio en tales criterios se justifique por la mejora de la relevancia o la representación fiel de los hechos económicos.*

## **Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno**

### 10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

#### 10.1. Reconocimiento

*6. Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los*

bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.

Como resultado de la revisión de las acciones de tipo correctivo para subsanar las diferencias de área en los terrenos de propiedad del Instituto Colombiano Agropecuario, se pudo evidenciar que no se han iniciado las acciones jurídicas de actualización de los predios, para corregir las deficiencias reiteradas en los diferentes informes presentados por este órgano de control, como se muestra en cuadro subsiguiente:

**Predios con diferencias de Área – Acciones realizadas por la Entidad.**

Placa Inventario	Nombre del Lote	Valor (Según NOVASOFT)	Observaciones
5030717	Tulenapa (Carepa)	\$ 1.751.752	No se evidenció acción alguna que esté relacionada con las correcciones de área.
0228719	El Nus	\$ 3.386.348.000	Invasión Parcial con asentamiento humano "Marbella" en zona rural; diferencia de áreas. No hay acciones en el tema de corrección de diferencias de áreas.
0626052	Vivero de Tenza	\$ 65.360.000	Acta No. 01 de 2021 de fecha 07/04/2021, se realiza entrega de los informes de levantamiento topográfico realizados en octubre de 2020.
0228679	El Líbano	\$ 35.100.000	No se evidenció acción alguna que esté relacionada con las correcciones de área. Predio invadido 100% y dado de baja en la vigencia 2021.
0228703	La Mata	\$ 304.000.000	No se evidenció acción alguna que esté relacionada con las correcciones de área. Predio invadido 100% y dado de baja en la vigencia 2021.
0630221	Riosucio	\$ 2.280.000	Radicación Trámite Rectificación de Área por Imprecisa Determinación Predio 180-17512 Municipio Riosucio - Choco, mediante correo electrónico de fecha 13/07/2022, documento de fecha 11/07/2022 dirigido al IGAC cuyo asunto es RECTIFICACIÓN DE LINDEROS CON EFECTOS REGISTRALES, oficio ICA20222012604 del 12/07/2022, en el cual se otorga Poder. Actualización y/o Rectificación de Área y Linderos de Inmueble del Instituto Colombiano Agropecuario-ICA Nit.899.999.069-7 Respuesta IGAC Radicado N°: 2618DTR-2022-0005760-EE- 001 No. Caso: 407411 del 03-08-2022, Respuesta a solicitud 2618DTR-2022-0005195-ER-000, a la fecha en el expediente no se observó respuesta de aprobación o rechazo de la actuación realizada.
0228663	Riohacha	\$ 3.990.350.000	CORRECCIÓN DE AREA POR IMPRECISA DETERMINACION con fecha de 30/03/2022, estudio de títulos de fecha 30/03/2022, levantamiento topográfico de octubre 2021.
0228727	Motilonia	\$ 7.429.000.000	Notificación Resolución 20-001-027-2022 predio con matrícula 190-16293 del 02/06/2022 por medio del correo electrónico el IGAC informa al apoderado del ICA.

Placa Inventario	Nombre del Lote	Valor (Según NOVASOFT)	Observaciones
0235404	Tibú	\$	El ICA tiene la posesión, pero no el título de propiedad. Solicitud al Grupo de Gestión de Infraestructura Física y Mantenimiento, el levantamiento topográfico del predio. con fecha levantamiento topográfico del 29/06/2018.
0228691	Cúcuta	\$ 4.050.000.000	Se gestionó y se radicó el trámite de rectificación de área ante el gestor catastral. OFICIO ICA20222012933 DEL 15/07/2022, OFICIO 18/07/2022 DIRIGIDO AL INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI - IGAC SOLICITANDO RECTIFICACION DE LINDEROS CON EFECTOS REGISTRALES - el 05/08/2022 el IGAC responde que la entidad que adelanta dicho proceso es ahora la alcaldía de Cúcuta de acuerdo a la Resolución IGAC N° 787 del 7 de septiembre del 2020 "Por medio de la cual se habilita como gestor catastral al Municipio de San José de Cúcuta Norte de Santander y se dictan otras disposiciones", terminándose y formalizándose la entrega del catastro el 14 de diciembre del 2020, tal y como se dejó constancia en la Resolución IGAC N° 1042 del 15 de diciembre de 2020 "Por medio de la cual se finaliza el período de empalme y se hace entrega del servicio público catastral al municipio de San José de Cúcuta del Departamento de Norte de Santander".
0228728	Obonuco	\$ 19.632.000.000	No se evidenció acción alguna que esté relacionada con las correcciones de área.
0228741	La Suiza	\$ 407.190.000	24/06/2022, mediante correo electrónico se realizó la radicación ante el IGAC del proceso de rectificación de área por imprecisa determinación.
0228733	El Mira	\$ 5.501.550.000	No se evidenció acción alguna que esté relacionada con las correcciones de área.
0228732	Turipaná	\$ 63.221.200.000	Invasiones Parciales. No se evidenció acción alguna que esté relacionada con las correcciones de área.
0506928	Tibaitatá	\$ 111.594.000.000	No se evidenció acción alguna que esté relacionada con las correcciones de área.
0228696	Chaparral	\$ 448.000.000	Se observó entrega levantamiento topográfico de octubre/2021, radicado el 09/11/2022, no se evidenció memorando interno donde se realice la solicitud del peritaje técnico o estructural del predio.
0228721	Nataima	\$ 12.650.400.000	Se realiza diligenciamiento el 13/06/2022 del formato SOLICITUD Y REQUISITOS PARA TRÁMITES DE ACTUALIZACIÓN DE LINDEROS, RECTIFICACIÓN DE ÁREA Y LINDEROS POR ACUERDO ENTRE LAS PARTES.
0620036	Ciprés	\$ 4.957.830.000	Se observó informe levantamiento topográfico de noviembre de 2021, no se evidencia documento de radicado ante el IGAC para el trámite de rectificación de área tal como lo expuso el ICA en prueba de recorrido.
0620035	Palmaseca	\$ 3.500.000.000	Se adelantó oficio al IGAC solicitando RECTIFICACIÓN DE ÁREA POR IMPRECISA DETERMINACIÓN CON EFECTOS REGISTRALES de fecha 15/06/2022, radicado mediante correo electrónico de fecha 14/06/2022, oficio ICA20222010618 del 13/06/2022,

Placa Inventario	Nombre del Lote	Valor (Según NOVASOFT)	Observaciones
			estudio de títulos del 13/06/2022, Levantamiento topográfico de noviembre de 2021.
0228723	Carmen de Bolívar	\$ 457.750.000	No hay acciones encaminadas al saneamiento de corrección de áreas
0228738	Carimagua	\$ 9.038.482.200	No hay acciones encaminadas al saneamiento de corrección de áreas.
0228729	Caribia	\$ 13.657.000.000	Se gestionó el trámite de rectificación de área. El 07/12/2021 se solicitó ante el IGAC la Actualización de linderos con efectos registrales, en el expediente no se evidencia respuesta del IGAC y seguimiento de la entidad.
0228711	Tinaga	\$ 1.804.040.000	No se evidenció acción alguna que esté relacionada con las correcciones de área.
<b>Total</b>		<b>\$ 266.133.631.952</b>	<b>40,94% sobre el valor total de los terrenos</b>
<b>valor total de los terrenos</b>		<b>\$ 650.100.300.243</b>	

Fuente: Cuadro elaborado con la información entregada por ICA.

La situación descrita, conlleva a una incertidumbre sobre el valor total de los predios que presentan la condición de diferencias de área en \$266.133.631.952, que equivale al 40,94% del total de la cuenta Terrenos. Lo anterior, como consecuencia de una gestión ineficiente para el control de activos, incumplimiento de los procedimientos dispuestos, más cuando se trata de deficiencias generadas y observadas en vigencias anteriores, plasmadas en planes de mejoramiento, lo que ha conllevado a una afectación del patrimonio, configurándose en una imposibilidad material, con una representatividad de la cuenta Terrenos con limitación del 29%.

Pese a que algunos terrenos en condición de invasión total o parcial fueron dados de baja, por parte del ICA, estos siguen registrados en el aplicativo Novasoft de control de activos individuales por placa, en la cuenta 1605 Terrenos, evidenciando inconsistencias en la información.

Teniendo en cuenta que los hechos descritos en los párrafos precedentes son reiterativos de ejercicios fiscales anteriores y se tratan del incumplimiento de la norma, de los cuales se ha dado traslado a la autoridad competente, no se le dará connotación disciplinaria en esta oportunidad.

### Respuesta de la entidad

El Instituto, en su respuesta, relaciona para cada una de las actuaciones realizadas y que fueron las mismas tenidas en cuenta por este Ente de Control, incluyendo algunas actividades de la vigencia 2023.

- **Registros Contables:**

*El Instituto se permite reiterar que los saldos en la cuenta 1605 — Terrenos, están debidamente registrados y soportados según lo establecido en la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones establecidas por la Contaduría General de la Nación con la implementación de las normas internacionales de contabilidad para el sector público NICSP. Para lo cual se remiten las siguientes explicaciones así;*

*1. En vigencia 2018, el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- realizó la incorporación de 85 inmuebles de su propiedad y de uso misional, al nuevo marco normativo establecido en la Resolución. 533 del año 2015 y sus modificaciones, respecto del Capítulo de Propiedad, Planta y Equipo.*

*Para el proceso de registro contable inicial (Cuenta 1605 - Terrenos), el ICA tomó como referente los informes de avalúo técnico realizados por funcionarios capacitados por la Entidad y con experiencia en el proceso, los cuales, de acuerdo con la normativa contable señalada y la Circular Externa No. 060 de 2005, contaban con una vigencia de tres (3) años.*

*(...)*

*Bajo esta perspectiva, se dio cumplimiento al ordenamiento jurídico existe en materia contable, a partir de la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público -NICSP- en la vigencia 2018, tomando como soporte, los informes de avalúo técnico vigentes en su momento, insumos que cumplen con los criterios documentales de legalidad y de verificación, como soporte de los Estados Financieros.*

*2.- Es de señalar que, los registros contables de estos predios están debidamente soportados y cumplen con los criterios establecidos en el *Manual de Políticas Contables de la Entidad*, adoptado mediante Resolución 00022290 de 2018 y actualizado mediante Resolución 109821 de 2021, en lo referente a los soportes de los comprobantes de contabilidad, dentro del cual se incorpora la siguiente definición:*

***“Soportes de contabilidad:*** *Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos.*

*3.- Ahora bien, en lo referente a las diferencias de áreas de terreno establecidas en la observación, es de señalar que el proceso de levantamiento de información para la elaboración de los avalúos técnicos efectuados, tuvo como fuente principal el área de terreno consignada en los títulos escriturarios que soportan la tradición de cada inmueble, la cual se encuentra inscrita en los respectivos FMI, razón por la cual, al momento de hacer los avalúos técnicos, el área registral y/o jurídica de un inmueble, se constituye en el área oficial del mismo. Luego entonces, el ICA no*

*podía omitir el área registral de cada inmueble, por el contrario, debía partir de esa fuente jurídica de información, para efectos del registro contable.*

*Al respecto, es importante tener en cuenta lo establecido en el artículo 42 de la Resolución 070 de 2021 emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC-, “Por la cual se reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral”, que en su tenor literal señala:*

**“ARTÍCULO 42.- Efecto jurídico de la inscripción catastral. - La inscripción en el catastro no constituye título de dominio, ni sana los vicios de que adolezca la titulación presentada o la posesión del interesado, y no puede alegarse como excepción contra el que pretenda tener mejor derecho a la propiedad o posesión del predio”.** Enfatizamos).

*4.- Es importante resaltar que, con el fin de lograr subsanar los diferentes hallazgos relacionados con el activo inmobiliario de la Entidad, en el marco de los planes de mejoramiento suscritos y en ejecución con la Contraloría General de la República, la Entidad ha venido adelantando actividades dirigidas a lograr el saneamiento predial de aquellos inmuebles de su propiedad que presentan inconsistencias de índole técnico y jurídico.*

*Es así como, tratándose de aquellos inmuebles respecto de los cuales se identificó unadiferencia de área de terreno, una vez culminen los trámites de corrección de áreas y éstas queden jurídicamente inscritas y actualizadas en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria, se procederá con los registros contables según la nueva realidad jurídica de los predios de la Entidad.*

*En lo referente a: “Pese a que algunos terrenos en condición de invasión total o parcial fueron dados de baja, por parte del ICA, estos siguen registrados en el aplicativo Novasoft de control de activos individuales por placa, en la cuenta 1605 Terrenos, evidenciando inconsistencias en la información.”, es importante aclarar que el tratamiento para los predios total y parcialmente invadidos fue un registro de reclasificación para los predios totalmente invadidos y un registro de disminución para los predios parcialmente invadidos, por cuanto los terrenos están activos en el aplicativo Novasoft - auxiliar de detalle y hacen parte del inventario de cada uno de los predios.*

## **Análisis de la respuesta**

El Instituto, en su respuesta, manifiesta que los registros de los saldos de la cuenta 1605 Terrenos están debidamente registrados y soportados, según lo establecido

en la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, dispuestas por la Contaduría General de la Nación; es preciso advertir que la CGR ha venido desarrollando un seguimiento de esta cuenta, encontrando que, desde la vigencia 2017 a la fecha, no existen actuaciones administrativas – jurídicas que de manera definitiva hayan subsanado la situación irregular de los predios – de diferencias de áreas, de tal forma que reflejen la situación física jurídica y contable de los predios del Instituto.

Respecto a la afirmación que algunos predios dados de baja, total o parcialmente, corresponden a una reclasificación porque están activos en el aplicativo Novasoft, es importante aclarar que su registro corresponde a una baja en cuentas y al haber sido retirados de la cuenta 1605 Terrenos y llevada a la cuenta 8315- Bienes y Derechos Retirados, en el aplicativo debe aparecer de esta misma forma, lo cual no ocurre, lo que evidencia una inconsistencia en el sistema.

Ahora bien, el Instituto, a pesar de dar las explicaciones respecto a que los saldos de esta cuenta están debidamente registrados, está reconociendo la falta de gestión, toda vez que, desde la vigencia de 2017, están observadas estas irregularidades por parte de la Contraloría, al mencionar en su respuesta “(...) *Es así como, tratándose de aquellos inmuebles respecto de los cuales se identificó una diferencia de área de terreno, una vez culminen los trámites de corrección de áreas y éstas queden jurídicamente inscritas y actualizadas en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria, se procederá con los registros contables según la nueva realidad jurídica de los predios de la Entidad (...)*”

En conclusión, la CGR confirma el hallazgo administrativo con incertidumbre en cuantía de \$266.133.631.952, dado que, a la fecha, no se han adelantado las gestiones para subsanar la situación jurídica de diferencias de área y, así, poder determinar el valor real de los predios, configurándose de esta manera en una imposibilidad material con una representatividad de la cuenta Terrenos con limitación del 29%.

## **HALLAZGO No. 2 – PREDIOS DADOS DE BAJA PARCIALMENTE INVADIDOS (A2)**

***Constitución Política, ARTICULO 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”.***

### **El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno establece:**

#### ***“6.1. Definición de los elementos de los estados financieros***

(...)

### 6.1.1. Activos

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

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

55. En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso; no obstante, esta última no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo y el control sobre este. La titularidad jurídica sobre el activo no necesariamente es suficiente para que se cumplan las condiciones de control. Por ejemplo, una entidad puede ser la dueña jurídica del activo, pero si los riesgos y beneficios asociados al activo se han transferido sustancialmente, dicha entidad no puede reconocer el activo así conserve la titularidad jurídica del mismo. Adicionalmente, el control sobre un recurso puede surgir de eventos como la capacidad legal de una entidad para establecer un derecho, el ejercicio del poder a través de una ley que le otorga un derecho a una entidad o el suceso que da lugar al derecho a recibir recursos procedentes de un tercero”

**Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, actualizadas señalan:**

## 10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

### 10.1. Reconocimiento

1. *Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.*

(...)

3. *Los terrenos sobre los que se construyan las propiedades, planta y equipo se reconocerán por separado*

#### 10.4. Baja en cuentas

*31. Un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja cuando se pierda el control sobre el elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación. La pérdida o ganancia originada en la baja en cuentas de un elemento de propiedades, planta y equipo se calculará como la diferencia entre el valor de la contraprestación recibida, si existiere, y su valor en libros, y se reconocerá como ingreso o gasto en el resultado del periodo”*

**El Catálogo General de Cuentas (CGC) del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, actualizado según lo dispuesto en la Resolución 218 de 2021,** describe la cuenta 8315-BIENES Y DERECHOS RETIRADOS de la siguiente manera:

*“Representa el valor de los bienes retirados del servicio por destrucción o por encontrarse inservibles, así como los bienes totalmente depreciados, agotados o amortizados, los cuales han sido retirados del servicio por no encontrarse en condiciones de uso. También registra los derechos retirados por castigo que, a criterio de la entidad, requieren ser controlados”.*

Concepto de la Contaduría 20221100063661 de fecha 21-10-2022 una vez enunciadas las consideraciones aplicables según el marco conceptual para la preparación y presentación de la información Financiera del Marco Normativo de las entidades de Gobierno, así como las normas para la medición, revelación y presentación de los hechos económicos del marco Normativo para las entidades de Gobierno

(....)

## Conclusiones

*“(…) Frente a los predios con áreas invadidas es preciso que la entidad analice y determine si las circunstancias de la invasión revisten de características coyunturales de las cuales se prevé que la entidad recuperará la posesión y uso de tales bienes, caso en el cual, se mantendrán reconocidos dentro de la información financiera y deberá examinar y comprobar si existe deterioro.*

*En caso de que no se espere recuperar el control sobre los bienes, en tanto no espera obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación, procederá a realizarse la baja en cuentas, sin que ello signifique que el Instituto no continúe realizando la vigilancia y gestión administrativa sobre los mismos, pues hasta tanto se definan los aspectos jurídicos y legales de los activos dados de baja, se deberá continuar revelando la información de estos en sus notas a los estados financieros (…)”*

Durante la vigencia 2022 la cuenta de Terrenos tuvo una disminución de \$2.897.023.631,98, con la descripción aplicación del concepto ya citado de la Contaduría General de la Nación – CGN, en relación con los predios que presentan invasión parcial, conforme se relaciona en la siguiente tabla:

PREDIOS PARCIALMENTE INVADIDOS				
Predio	Terreno invadido	Valor (\$) calculado ICA franja terreno	Comprobante contable	Análisis CGR Actuaciones Realizadas por el ICA
CI EL NUS Corregimiento San José del Nus del Municipio de San Roque Antioquia	40 hectáreas de terreno en la zona de reserva forestal predio con 1693 hectáreas	25.747.926,00	197421 del 31 diciembre de 2022	El ICA no presenta actuaciones con respecto a la recuperación del área de terreno invadida, solo se determina que se han adelantado actuaciones con la ANT, Para realizar adjudicar o titularizar la franja de terreno que se encuentra invadida. El predio se encuentra en Arrendamiento con AGROSAVIA hasta el año 2025, y el pago del impuesto predial está a cargo de AGROSAVIA; por lo tanto, a la fecha, el ICA no ha perdido el dominio del predio, debido a que en el pago de impuesto predial no se encuentra separada la franja invadida.
CI Turipaná Cerete Córdoba	El predio tiene 1180 has luego la incidencia es de 0,04%	2.855.645.322,09	197423 del 31 de diciembre 2022	El ICA realizó querrela policiva el 14/04/2021, pero no se evidencia seguimiento de la actuación; de igual forma, se observó actuaciones con respecto a un informe técnico jurídico donde determinan adelantar proceso con la alcaldía para el saneamiento del predio con respecto a la franja de terreno, sin agotar los procesos judiciales pertinentes para la recuperación del predio se encuentra en arrendamiento con AGROSAVIA hasta el año 2025, y el pago del impuesto predial está a cargo de AGROSAVIA, por lo tanto, a la fecha el ICA no ha perdido el dominio del predio, ya que en dicho pago no se encuentra establecido la segregación o separación de las franja invadida

PREDIOS PARCIALMENTE INVADIDOS				
Predio	Terreno invadido	Valor (\$) calculado ICA franja terreno	Comprobante contable	Análisis CGR Actuaciones Realizadas por el ICA
Predio Marañoses el Espinal Tolima	Hay una edificación Predio con 42,27 Has y 9 edificaciones incidencia del 0.02%	1.341.200,00	197424 del 31 diciembre 2022	El ICA informa que interpuso querrela policiva, la cual no se encontró en el expediente, de igual forma en la prueba de recorrido estableció que se adelantó informe técnico – Jurídico, este documento no se observó en el expediente. Solo se identificó la actuación ante el IGAC, en la cual se radico formato para tramites de actualización de linderos, rectificación de área y linderos por acuerdo entre las partes, no se identificó seguimiento o respuesta de la entidad con respecto a los documentos enviados por la entidad para dicha actualización. Es de apreciar que, desde noviembre de 2020, se desarrolló el proceso del levantamiento topográfico y hasta el 08 de junio de 2022, se procede a realizar actuaciones por parte del ICA, esto demuestra falta de gestión por parte de la entidad para realizar el respectivo saneamiento del bien inmueble. Respecto al pago impuesto se encuentra cancelado con el impuesto del predio de Nataima.
CI El Carmen -el Carmen de Bolívar -Bolívar	0,50 hectáreas. Predio con 76,35 Has Incidencia del 0.01%	4.559.023,54	197422 del 31 de diciembre 2022	El ICA dentro de las actuaciones realizadas solo realizo una demanda reivindicatoria el 16 de septiembre de 2021, a la fecha no se observó seguimiento del mismo, igualmente no se observa gestiones adicionales por parte de la entidad, para que se determine la pérdida del dominio. Al revisar el expediente en cuanto a los soportes de pago de impuesto predial se estableció que el ICA para el periodo del 2022, realizo el respectivo pago, lo cual determina que la entidad aun cuenta con el dominio del predio.
Laboratorios CISA. Cerete-Córdoba	El Predio tiene 1.180,83 Has Luego la incidencia es del 0,01%	9.730.160,35		No se encontró información dentro del expediente
<b>TOTAL BAJA PREDIOS PARCIALMENTE INVADIDOS</b>		<b>2.897.023.631,98</b>		

Fuente: Información ICA

Si bien es cierto que el Instituto ha iniciado acciones jurídicas para la recuperación de estos predios, éstas no son las idóneas y efectivas, pues no han conducido que conduzcan a la recuperación de los mismos. Es importante resaltar que, si bien la CGN emitió un concepto con lineamientos precisos para el procedimiento como tal, éste no indica al ICA que los dé de baja, sino por el contrario, que analice cada caso y adelante las medidas jurídicas correspondientes; no obstante, el Instituto dio de baja estas franjas de terreno, haciendo evidente que la entidad no hizo un análisis de las circunstancias que dieron origen estas bajas, las cuales son particulares y específicas cada una.

Por otra parte, se evidencia que, el trasladar el control y vigilancia administrativa de estos predios a la cuenta 8315 -Bienes y Derechos Retirados-, no es procedente, dado que esta cuenta representa el valor de bienes retirados del servicio por motivo de destrucción o por encontrarse inservibles; es decir, que no se encuentran en condiciones de uso, situación que no obedece a la realidad de los predios invadidos parcialmente.

Es importante señalar que se detectan deficiencias en el control interno, toda vez que, a pesar de haber dado de baja dichos terrenos, no se reflejan en el auxiliar de detalle del aplicativo NOVASOFT, donde se lleva el control de los activos dentro de la cuenta 8315.

Las situaciones descritas anteriormente denotan falta de gestión, por parte del Instituto, para recuperar la posesión y uso de estos terrenos, conllevando a una subestimación de la cuenta 1605- Terrenos Propiedad Planta y Equipo en cuantía de \$2.897.023.631,98 y, configurándose de esta manera, una incorrección material de hecho de naturaleza de cantidad, dado el incumplimiento de mandato.

### **Respuesta de la Entidad**

La entidad, en su respuesta, hace una descripción de las acciones que ha venido adelantando para estos 5 predios, incluyendo gestiones de la vigencia 2023.

*De otra parte, para los predios Turipaná y El Carmen menciona “(...) se observó que las invasiones existentes datan de más de 30 y 12 años y se encuentran consolidadas en territorio, esta Entidad ha considerado que un eventual proceso judicial tendría una reducida vocación de prosperar, máxime si se tiene en cuenta los efectos negativos que puede implicar una posible sentencia en contra de las pretensiones del Instituto, razón por la cual se ha establecido la necesidad de agotar acciones administrativas con el ente territorial, tendientes a realizar el proceso de transferencia de bienes fiscales a título gratuito, dispuesto en el artículo 276 de la Ley 1955 de 2019, en concordancia con lo señalado en la Ley 1537 de 2012, el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 523 de 2021, y de esta manera facilitar y promover el acceso a la vivienda de las diferentes familias asentadas en la zona (...)”*

En cuanto a los registros aplicativo Novasoft:

*Es importante aclarar que los registros para los predios totalmente invadidos, en la cuenta 8315 - Bienes y derechos retirados – en el año 2021, corresponde a una reclasificación y no a una baja de inventarios, movimientos llevados a cabo de acuerdo con el concepto emitido por la Contaduría General de la Nación CGN 20201100071381 del 28 de diciembre de 2020; aunado a lo anterior, estos terrenos*

*están activos en el aplicativo Novasoft - auxiliar de detalle clasificados en la cuenta mencionada anteriormente, es decir, que hacen parte del inventario de cada uno de los predios.*

Para finalizar, el Instituto informa que, dentro del Procedimiento de manejo y control administrativo de Bienes del ICA GRFIS-INV-P-001 V.6, en el numeral **14.2 Disminuciones Inmuebles** tiene contemplado el proceder para el registro de las invasiones totales o parciales, que se puedan presentar a los terrenos de su propiedad y adicionalmente se especifica en qué momento se realizará la baja respectiva de sus inventarios.

#### Registros contables

*“(...) En lo referente, según lo que define la CGR, en cuanto no procede el registro contable de las invasiones parciales y totales en la cuenta 8315 – bienes y derechos retirados, se aclara que éste está definido en los concepto emitidos para esta afectaciones en los terrenos por la Contaduría General de la Nación en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas en los incisos 1, 2, 3, 4, 11, 12 y 15 del artículo 268 de la Constitución Política, en los numerales 1 y 7 del Decreto Ley 267 de 2000, en el inciso 2 del artículo 5 y en el artículo 7 del Decreto Ley 403 de 2020.*

*El Instituto enuncia el marco normativo para la presentación de la información financiera del Marco Normativo para las entidades de Gobierno en lo que tiene que ver con la definición de los elementos de los Estados Financieros. - Activos Numeral 6,1, así como las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, actualizado según lo dispuesto en la Resolución 211 de 2021 en lo referente a los Activos*

Teniendo en cuenta lo anterior *“(...) En conclusión según lo expuesto el registro contable de las invasiones parciales y totales si es procedente dado que estas áreas de terrenos no cumplen con la definición de activo y los criterio del reconocimiento establecidos en Marco Normativo para Entidades de Gobierno, aun así, se aclara que el Instituto no ha perdido la titularidad y en la actualidad se continua realizando la vigilancia y gestión administrativa sobre los mismos, por cuanto, hasta tanto se definan los aspectos jurídicos y legales de los activos reclasificados (datos de baja) o clasificados a las cuentas de orden según el estado actual de estos (...)”*

#### Análisis de la Respuesta

La CGR no acepta la respuesta entregada por el Instituto, dadas las siguientes razones:

En lo referente al procedimiento de manejo y control administrativo de Bienes del ICA GRFIS-INV-P-001 V.6, numeral **14.2 Disminuciones Inmuebles**, es claro que las disminuciones de inmuebles se darán cuando se cedan áreas de terreno, situaciones que no corresponden en el presente caso, dado que el Instituto no ha cedido ninguna franja de terreno, además cuenta con la titularidad de los bienes, de los cuales se pretende recuperar el uso y goce a través de las gestiones que adelanta el ICA.

Respecto al aplicativo Novasoft, se evidencia que, en la información básica del activo, siguen apareciendo los bienes dados de baja en la cuenta 1605; sin embargo, en la pestaña “*adicionales ICA*” se registra la cuenta NIIF 8315, lo que evidencia inconsistencias en la información reportada en el aplicativo.

En conclusión, para la CGR, si bien la entidad ha adelantado acciones jurídicas y administrativas, estas no han sido efectivas, dado que a la fecha no se registra decisión alguna de las instancias correspondientes, sobre la pérdida o recuperación del control de los bienes; de otra parte, estos predios parcialmente invadidos cuentan con un contrato de arrendamiento, por lo tanto se cumple con la premisa que se obtiene un potencial de servicio o beneficio económico por su uso, cumpliendo la condición de un activo, siendo un factor para considerar que existe control sobre los predios, tal como lo expresa el concepto de la Contaduría General de Nación No 20201100071381 del 28 de diciembre de 2020, que va en concordancia con el concepto No. 202211000636661 del 21 de octubre de 2022, de la CGN, que en su conclusión da unos lineamientos, estableciendo: “*(...) si las circunstancias de la invasión revisten de características coyunturales de las cuales se prevé que la entidad recuperara la posesión y uso de tales bienes, caso en el cual, se mantendrán reconocidos dentro de la información financiera (...)*”. Confirmando las debilidades en las acciones emprendidas por el ICA.

Con las explicaciones dadas por la entidad, se retira del hallazgo la parte correspondiente al registro contable de las invasiones totales, hechas por la entidad en 2021, dejando la aclaración que este no corresponde a una reclasificación, sino a la baja de los bienes totalmente invadidos, toda vez que estos bienes fueron retirados de la cuenta 1605 Propiedad Planta y Equipo Terrenos y registrados en la cuenta 8315- bienes y derechos retirados.

Por todo lo anterior, la CGR confirma el hallazgo administrativo con una subestimación en cuantía de \$2.897.023.631,98 en el saldo de la cuenta 1605 terrenos –Propiedad Planta y Equipo, configurándose de esta manera en una incorrección material de naturaleza de cantidad, dado el incumplimiento de mandato.

## **HALLAZGO No. 3 - INCERTIDUMBRE VALOR EDIFICACIONES (A3).**

### **Constitución Política, 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”.*

### **Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno**

(...)

#### **3.OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DE PROPÓSITO GENERAL**

*12. El objetivo de Rendición de cuentas pretende que la información financiera de propósito general sirva a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de los objetivos de la política pública y de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.*

(...)

#### **4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA**

##### **4.1. Características fundamentales**

##### **4.1.2 Representación fiel**

*23.La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.*

*24.Una descripción completa incluye la información necesaria y las explicaciones pertinentes para que un usuario comprenda el hecho económico que está siendo representado.*

*25.Una descripción neutral no tiene sesgo en la selección o presentación de la información financiera de propósito general; tampoco está ponderada, enfatizada, atenuada o manipulada para incrementar la probabilidad de que esta se reciba de forma favorable o adversa por los usuarios. Una descripción neutral se apoya en la prudencia, la cual se ejerce cuando se actúa con cautela al hacer juicios bajo*

*condiciones de incertidumbre. Esto contribuye a que los elementos de los estados financieros no estén sobrestimados ni subestimados y, en consecuencia, la información financiera de propósito general no induzca a decisiones sesgadas.*

*26. Una descripción libre de error significativo es aquella en la que no hay errores u omisiones materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y en la que el proceso para producir la información se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto en todos los aspectos.*

(...)

## 5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

(...)

*44. **Esencia sobre forma:** las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta prima cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.*

(...)

*46. **Uniformidad:** los criterios de reconocimiento, medición y presentación de los hechos económicos se mantienen en el tiempo y se aplican a los elementos de los estados financieros que tienen las mismas características, en tanto no cambien los supuestos que motivaron su elección, excepto que un cambio en tales criterios se justifique por la mejora de la relevancia o la representación fiel de los hechos económicos.*

*Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno*

## 10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

### 10.1. Reconocimiento

*6. Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en*

*el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.*

Como resultado de la revisión de la respuesta dada por la entidad a las acciones de tipo correctivo para subsanar las diferencias de área construidas en las edificaciones existentes, en los diferentes predios de propiedad del Instituto Colombiano Agropecuario, se pudo evidenciar que no se han iniciado procedimientos para realizar los levantamientos arquitectónicos y los peritajes estructurales; para la vigencia 2022, su actuación se limitó a gestionar los insumos técnicos y enviar solicitudes de la Oficina Asesora Jurídica al Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento para que inicien los trámites, como se muestra en la información suministrada por la entidad:

No	PREDIO	1. ACCIONES DE SANEAMIENTO DE DECLARACIÓN O CORRECIÓN DE ÁREAS CONSTRUIDAS
1	TULENAPA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos y los Peritajes Técnicos o Estructurales de las edificaciones existentes en el predio.</p> <p>En consecuencia, a través de Memorando ICA20223001892 del 28/02/2022, la Oficina Asesora Jurídica solicitó al Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento, iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones, respecto de los inmuebles que ya contaban con la totalidad de los insumos técnicos requeridos, dentro de los cuales se encuentra el inmueble conocido como <b>TULENAPA</b>. Se tiene previsto realizar la gestión correspondiente, por parte del área competente al interior del ICA.</p>
2	EL NUS	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó el insumo técnico relacionado con los Levantamientos Arquitectónicos de las áreas construidas al interior del inmueble conocido como <b>EL NUS</b>. Estos planos se encuentran en proceso de digitalización.</p> <p>A la fecha, está pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de proceder con los trámites de licencia de reconocimiento de edificaciones existentes y declaración de construcciones, en relación con el predio.</p>
3	VIVERO DE TENZA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, realizó visita de inspección al terreno, encontrando en estado de deterioro evidente la construcción existente al interior del predio. En consecuencia, se procedió con demolición de la edificación.</p>
4	RIOHACHA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, realizando los Levantamientos Arquitectónicos y Estudio de Vulnerabilidad Sísmica, en el cual se determinó que la construcción existente en el predio no cumple con las normas sismo-resistentes vigente y presenta fisuras. En consecuencia, se tiene previsto realizar la demolición de la construcción y la realización de una obra nueva.</p>

No	PREDIO	1. ACCIONES DE SANEAMIENTO DE DECLARACIÓN O CORRECCIÓN DE ÁREAS CONSTRUIDAS
5	AYAPEL	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó el insumo técnico relacionado con los Levantamientos Arquitectónicos de las áreas construidas al interior del inmueble conocido como AYAPEL. Se encuentra pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de proceder con los trámites de licencia de reconocimiento de edificaciones existentes y declaración de construcciones, en relación con el predio.</p> <p>Por otra parte, frente al estudio de títulos del predio, a cargo de la Oficina Asesora Jurídica del ICA, mediante Oficio con Radicado ICA ICA20232004594 del 03/04/2023, se solicitó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ayapel (Córdoba) los Certificados de Tradición y Libertad correspondiente a los FMI Nos. 141-1316, 141-180 y 141-37851, a efectos de proceder con el estudio jurídico respectivo.</p>
6	MOTILONIA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó el insumo técnico relacionado con los Levantamientos Arquitectónicos de las áreas construidas al interior del inmueble conocido como <b>MOTILONIA</b>. Se encuentra pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones.</p>
7	TIBÚ	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos del predio. Se encuentra pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones.</p>
8	CÚCUTA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, realizando los Levantamientos Arquitectónicos y Estudio de Vulnerabilidad Sísmica, en el cual se determinó que la construcción existente en el predio no cumple con las normas sismo-resistentes vigente y presenta fisuras. En consecuencia, se tiene previsto realizar la demolición de la construcción y la realización de una obra nueva.</p>
9	LA SELVA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos del predio. Se encuentra pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones.</p>
10	LA LIBERTAD	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos y los Peritajes Técnicos o Estructurales de las edificaciones existentes en el predio. A la fecha, los Levantamientos Arquitectónicos realizados, se encuentra en proceso de digitalización.</p> <p>A través de Memorando ICA20223001892 del 28/02/2022, la Oficina Asesora Jurídica solicitó al Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento, iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones, respecto de los inmuebles que ya contaban con la totalidad de los insumos técnicos requeridos, dentro de los cuales se encuentra el inmueble conocido como <b>LA LIBERTAD</b>. Se tiene previsto realizar la gestión correspondiente, por parte del área competente al interior del ICA.</p>
11	CARIBIA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó el insumo técnico correspondiente a los Levantamientos Arquitectónicos del predio, los cuales se encuentran en proceso de digitalización. Está pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones.</p>

No	PREDIO	1. ACCIONES DE SANEAMIENTO DE DECLARACIÓN O CORRECCIÓN DE ÁREAS CONSTRUIDAS
12	OBONUCO	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos y los Peritajes Técnicos o Estructurales de las edificaciones existentes en el predio. A la fecha, los Levantamientos Arquitectónicos realizados, se encuentran en proceso de digitalización.</p> <p>A través de Memorando ICA20223001892 del 28/02/2022, la Oficina Asesora Jurídica solicitó al Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento, iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones, respecto de los inmuebles que ya contaban con la totalidad de los insumos técnicos requeridos, dentro de los cuales se encuentra el inmueble conocido como <b>OBONUCO</b>. En la actualidad, se está realizando la gestión correspondiente, por parte del área competente al interior del ICA.</p>
13	LA SUIZA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos. Se avanzó en los Peritajes Técnicos o Estructurales de las edificaciones existentes en el predio y se encuentra pendiente su entrega definitiva.</p>
14	EL MIRA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó el insumo técnico correspondiente a los Levantamientos Arquitectónicos del predio, los cuales se encuentran en proceso de digitalización. Está pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones.</p>
15	EL ZULIA	<p>Se encuentra pendiente realizar los Levantamientos Arquitectónicos y los Peritajes Técnicos o Estructurales de las edificaciones existentes en este predio, a fin de iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de edificaciones existentes y declaración de construcciones.</p>
16	TULIO OSPINA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó el insumo técnico relacionado con los Levantamientos Arquitectónicos de las áreas construidas al interior del inmueble conocido como <b>TULIO OSPINA</b>. A la fecha, los Levantamientos realizados, se encuentran en proceso digitalización.</p> <p>Se encuentra pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de proceder con los trámites de licencia de reconocimiento de edificaciones existentes y declaración de construcciones, en relación con el predio.</p>
17	TURIPANA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó el insumo técnico relacionado con los Levantamientos Arquitectónicos de las áreas construidas al interior del inmueble conocido como <b>TURIPANA</b>. A la fecha, los Levantamientos realizados, se encuentran en proceso digitalización.</p> <p>Se encuentra pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de proceder con los trámites de licencia de reconocimiento de edificaciones existentes y declaración de construcciones, en relación con el predio.</p>
18	TIBAITATÁ	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó el insumo técnico relacionado con los Levantamientos Arquitectónicos de las áreas construidas al interior del inmueble conocido como <b>TIBAITATÁ</b>. A la fecha, los Levantamientos realizados, se encuentran en proceso digitalización.</p> <p>Se encuentra pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de proceder con los trámites de licencia de reconocimiento de edificaciones existentes y declaración de construcciones, en relación con el predio.</p>

No	PREDIO	1. ACCIONES DE SANEAMIENTO DE DECLARACIÓN O CORRECCIÓN DE ÁREAS CONSTRUIDAS
19	CHAPARRAL	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos y los Peritajes Técnicos o Estructurales de las edificaciones existentes en el predio.</p> <p>En consecuencia, a través de Memorando ICA20223001892 del 28/02/2022, la Oficina Asesora Jurídica solicitó al Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento, iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones, respecto de los inmuebles que ya contaban con la totalidad de los insumos técnicos requeridos, dentro de los cuales se encuentra el inmueble conocido como <b>CHAPARRAL</b>. En la actualidad, se está realizando la gestión correspondiente, por parte del área competente al interior del ICA.</p>
20	NATAIMA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos y los Peritajes Técnicos o Estructurales de las edificaciones existentes en el predio.</p> <p>En consecuencia, a través de Memorando ICA20223001892 del 28/02/2022, la Oficina Asesora Jurídica solicitó al Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento, iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de las edificaciones existentes y declaración de construcciones, respecto de los inmuebles que ya contaban con la totalidad de los insumos técnicos requeridos, dentro de los cuales se encuentra el inmueble conocido como <b>NATAIMA</b>. En la actualidad, se está realizando la gestión correspondiente, por parte del área competente al interior del ICA.</p>
21	MARAÑONES	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos y los Peritajes Técnicos o Estructurales de la mayoría de las Edificaciones existentes al interior del predio. Sin embargo, se encuentra pendiente la recolección de insumos técnicos respecto a una (01) de las nueve (09) edificaciones, como quiera que, al momento de realizar la visita de inspección al terreno, la misma se encontraba invadida. En consecuencia, resulta necesario efectuar una nueva verificación respecto del estado actual de la invasión, a efectos de establecer la pertinencia y posibilidad de ingreso a la edificación.</p>
22	PALMIRA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos, los cuales se encuentran en proceso de digitalización. A la fecha, está pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de proceder con los trámites de licencia de reconocimiento de edificaciones existentes y declaración de construcciones, en relación con el predio.</p>
23	CIAT	<p>Se encuentra pendiente realizar el Levantamiento Arquitectónico y el Peritaje Técnico o Estructural de este inmueble, a fin de iniciar con los trámites de licencia de reconocimiento de edificaciones existentes y declaración de construcciones.</p>
24	CARIMAGUA	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos. A la fecha, está pendiente realizar los respectivos peritajes estructurales, a fin de proceder con los trámites de licencia de reconocimiento de edificaciones existentes y declaración de construcciones, en relación con el predio.</p>
25	TINAGÁ	<p>El Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, gestionó los insumos técnicos respectivos, producto de lo cual se realizaron los Levantamientos Arquitectónicos y los Peritajes Técnicos o Estructurales de la mayoría de las Edificaciones existentes al interior del predio. Sin embargo, se encuentra pendiente la recolección de insumos técnicos respecto a tres (03) de las diez (10) edificaciones, como quiera que, al momento de realizar la visita de inspección al terreno, dos (02) de éstas se encontraban invadidas y una (01) en estado de deterioro evidente.</p>

No	PREDIO	1. ACCIONES DE SANEAMIENTO DE DECLARACIÓN O CORRECCIÓN DE ÁREAS CONSTRUIDAS
		En consecuencia, resulta necesario efectuar una nueva verificación in situ respecto del estado actual de las invasiones, a efectos de establecer la pertinencia y posibilidad de ingreso a las edificaciones, así como confirmar el estado de deterioro de la edificación.

Fuente: Respuesta emitida por ICA

La situación descrita, conlleva a una incertidumbre sobre el valor total de la cuenta edificaciones, en cuantía de \$188.228.923.364, que representa el 21,74% de la cuenta de Propiedad Planta y Equipo y el 20,49% del total del activo; como consecuencia de la falta de gestión por parte del ICA para subsanar y clarificar el estado real de las edificaciones, ocasionando una afectación al patrimonio y configurándose en una imposibilidad material con una representatividad de la cuenta Edificaciones con limitación del 20.5%.

Con lo descrito anteriormente, además de la de Terrenos, se establecen dos incertidumbres materiales generalizadas al superar el 40% del total de la Cuenta Propiedad Planta y Equipo, estableciendo una significancia con un efecto acumulativo sobre los estados financieros del Instituto.

### Respuesta de la Entidad

El Instituto en su respuesta relaciona para cada una de las actuaciones realizadas y que fueron las mismas tenidas en cuenta por este Ente de Control, incluyendo algunas actividades de la vigencia 2023.

- **Registros Contables:**

*El Instituto se permite reiterar que los saldos en la cuenta 1605 — Terrenos, están debidamente registrados y soportados según lo establecido en la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones establecidas por la Contaduría General de la Nación con la implementación de las normas internacionales de contabilidad para el sector público NICSP. Para lo cual se remiten las siguientes explicaciones así;*

*1.En vigencia 2018, el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- realizó la incorporación de 85 inmuebles de su propiedad y de uso misional, al nuevo marco normativo establecido en la Resolución. 533 del año 2015 y sus modificaciones, respecto del Capítulo de Propiedad, Planta y Equipo.*

*Para el proceso de registro contable inicial (Cuenta 1605 - Terrenos), el ICA tomó como referente los informes de avalúo técnico realizados por funcionarios capacitados por la Entidad y con experiencia en el proceso, los cuales, de acuerdo*

con la normativa contable señalada y la Circular Externa No. 060 de 2005, contaban con una vigencia de tres (3) años.

(...)

Bajo esta perspectiva, se dio cumplimiento al ordenamiento jurídico existe en materia contable, a partir de la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público -NICSP- en la vigencia 2018, tomando como soporte, los informes de avalúo técnico vigentes en su momento, insumos que cumplen con los criterios documentales de legalidad y de verificación, como soporte de los Estados Financieros.

2.- Es de señalar que, los registros contables de estos predios están debidamente soportados y cumplen con los criterios establecidos en el Manual de Políticas Contables de la Entidad, adoptado mediante Resolución 00022290 de 2018 y actualizado mediante Resolución 109821 de 2021, en lo referente a los soportes de los comprobantes de contabilidad, dentro del cual se incorpora la siguiente definición:

**“Soportes de contabilidad:** Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos.

3.- Ahora bien, en lo referente a las diferencias de áreas de terreno establecidas en la observación, es de señalar que el proceso de levantamiento de información para la elaboración de los avalúos técnicos efectuados, tuvo como fuente principal el área de terreno consignada en los títulos escriturarios que soportan la tradición de cada inmueble, la cual se encuentra inscrita en los respectivos FMI, razón por la cual, al momento de hacer los avalúos técnicos, el área registral y/o jurídica de un inmueble, se constituye en el área oficial del mismo. Luego entonces, el ICA no podía omitir el área registral de cada inmueble, por el contrario, debía partir de esa fuente jurídica de información, para efectos del registro contable.

(...)

4.- Es importante resaltar que, con el fin de lograr subsanar los diferentes hallazgos relacionados con el activo inmobiliario de la Entidad, en el marco de los planes de mejoramiento suscritos y en ejecución con la Contraloría General de la República, la Entidad ha venido adelantando actividades dirigidas a lograr el saneamiento predial de aquellos inmuebles de su propiedad que presentan inconsistencias de índole técnico y jurídico.

Es así como, tratándose de aquellos inmuebles respecto de los cuales se identificó unadiferencia de área de terreno, una vez culminen los trámites de corrección de áreas y éstas queden jurídicamente inscritas y actualizadas en los respectivos

*folios de matrícula inmobiliaria, se procederá con los registros contables según la nueva realidad jurídica de los predios de la Entidad.*

*(...)*

*“Pese a que algunos terrenos en condición de invasión total o parcial fueron dados de baja, por parte del ICA, estos siguen registrados en el aplicativo Novasoft de control de activos individuales por placa, en la cuenta 1605 Terrenos, evidenciando inconsistencias en la información.”, es importante aclarar que el tratamiento para los predios total y parcialmente invadidos fue un registro de reclasificación para los predios totalmente invadidos y un registro de disminución para los predios parcialmente invadidos, por cuanto los terrenos están activos en el aplicativo Novasoft - auxiliar de detalle y hacen parte del inventario de cada uno de los predios.*

### **Análisis de la respuesta**

Referente al tema de las gestiones técnicas adelantadas, se verificaron los anexos y se evidenciaron los apoyos a la inspección física, fotográfica y levantamientos arquitectónicos, recopilación de información entre otros para cinco predios, sin embargo, las acciones para subsanar las irregularidades planteadas desde la vigencia 2016, no han sido efectivos ya que los mecanismos jurídicos y técnicos adelantados a la fecha no permiten lograr el saneamiento de las edificaciones.

Sobre los registros contables, es preciso señalar que, si bien en el año 2018 se surtió el trámite de la incorporación al nuevo marco normativo establecido en la Resolución No. 533 del año 2015 y sus modificaciones, se desconoció el resultado de la actuación fiscal adelantada por la CGR para la vigencia 2016, donde quedaron consignadas todas las situaciones irregulares sobre diferencias de áreas construidas y construcciones que no estaban registradas, sin que a la fecha se conozca la realidad contable de la cuenta edificaciones.

No obstante, a pesar de lo expresado por el ICA, donde manifiesta “(...) una vez culminen los trámites de legalización de edificaciones y éstas queden jurídicamente inscritas y actualizadas en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria, se procederá con los registros contables según la nueva realidad jurídica y contable de los predios de la Entidad (...)”, se ratifica la falta de gestión tendiente a subsanar la situación irregular de las edificaciones del Instituto.

Por lo expuesto en los párrafos precedentes, la CGR confirma el hallazgo administrativo, sobre el valor total de la cuenta edificaciones 1640 en cuantía de \$188.228.923.364 que representa el 21,74% de la cuenta de Propiedad Planta y Equipo y el 20,49% del total del activo, como consecuencia de la falta de gestión

por parte del ICA para subsanar y clarificar la situación jurídica, y su efecto en la realidad contable de las edificaciones, configurándose en una imposibilidad material por incertidumbre con una representatividad de la cuenta con limitación del 20,5%.

#### **HALLAZGO No. 4 - REGISTRO CONTABLE CONSTRUCCIÓN LABORATORIO CENTRO DE INVESTIGACIÓN LA SUIZA (A4) (D1).**

**Constitución Política, 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”.*

**Ley 1952 de 2019,** *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.*

**Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.** *Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.*

(...)

**Artículo 70 Sujetos disciplinables.** *El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”*

**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 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

(...)

**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.*

**PARÁGRAFO 1.** *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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.”*

## **Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno**

### **1. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA**

(...)

**43. Devengo:** *los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.*

**44. Esencia sobre forma:** *las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta prima cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.*

(...)

## 6.1. Definición de los elementos de los estados financieros

(...)

### 6.1.1. Activos

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

(...)

## 6.2 Reconocimiento de los elementos de los estados financieros

80. Se denomina reconocimiento al proceso de incorporación en la información financiera de un hecho económico que cumpla la definición de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, gasto o costo, que tenga la probabilidad de generar una entrada o salida de potencial de servicio o de beneficios económicos futuros y que se pueda medir con fiabilidad.

(...)

### 6.2.1 Reconocimiento de Activos

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

## 6.3 Medición de los elementos de los Estados Financieros

(...)

### 6.3.5.1

#### 6.3.5.1. Costo

(...)

106. El costo de un activo corresponde, bien al importe de efectivo o equivalentes al efectivo pagados, o bien al valor de la contraprestación entregada, para la adquisición, producción, construcción o desarrollo de un activo hasta que este se

*encuentre en condiciones de utilización o enajenación. El costo es un valor de entrada, histórico, no observable y específico para la entidad.*

*107. Con posterioridad al reconocimiento inicial, el costo de un activo se puede incrementar para reflejar el valor de adiciones, mejoras, restauraciones o rehabilitaciones. Por el contrario, el costo de un activo se puede disminuir a través de la depreciación o amortización por el consumo de su potencial de servicio o de sus beneficios económicos futuros. También se puede disminuir por el reconocimiento de pérdidas por deterioro del valor, las cuales reflejan el grado en que el potencial de servicio o la capacidad de generar beneficios económicos futuros provenientes de un activo ha disminuido debido a cambios en la economía u otras condiciones diferentes de las del consumo de su potencial de servicio o de sus beneficios económicos futuros.*

## **Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno**

### **10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO**

#### **10.1. Reconocimiento**

*1. Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.  
(...)*

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

### **Procedimiento Manejo y Control administrativo de los bienes del Ica a-GRFIS-INV-P-001 V-6**

(...)

### **12. LIQUIDACIÓN DE CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS**

El Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes deberá recibir por parte de la seccional donde se encuentra suscrito el convenio la siguiente documentación con el fin de proceder a su liquidación por parte del Grupo de Gestión Contractual:

- Acta de entrega y recibo de bienes forma 4-1024 para la ejecución del convenio, la cual debe concordar con la base de datos de bienes del aplicativo NOVASOFT y los estudios previos
- Acta de liquidación por mutuo acuerdo forma 4-1025

#### 14. ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES

*El Grupo Control de Activos y Almacenes incorporará los bienes inmuebles una vez efectuados los procesos de legalización por parte de los Grupos encargados con el ánimo de que cada edificación y terreno este identificado con una placa de inventario de manera independiente, para lo cual la documentación soporte deberá especificar el valor y la vida útil respaldado por los soportes técnicos y jurídicos.*

##### 14.1 Mejoras y adiciones

*Con el fin de efectuar los registros, los supervisores de los contratos informarán al Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes si el servicio recibido corresponde a una mejora o un mantenimiento del inmueble intervenido.*

*Si corresponde a un mantenimiento o reparación locativa no habrá lugar a registro. Si, por el contrario, concierne a una obra nueva, adecuación, ampliación, modificación o reforzamiento estructural que constituya un mayor valor a la edificación se realizará el registro, adicionando al costo el valor de la intervención.*

*Cuando a través de contratos de obra se adquieran bienes, el supervisor del contrato deberá remitir la documentación soporte al Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes para su respectivo ingreso...”*

Contrato de Arrendamiento celebrado entre el Instituto Colombiano Agropecuario ICA y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria Corpoica - hoy Agrosavia Centro de Investigación la Suiza.

**CLAUSULA DECIMA. SUPERVISION Y CONTROL-** *El ICA ejercerá la supervisión inspección y control al cumplimiento de las obligaciones surgidas de este contrato, a través del Gerente Seccional del ICA Santander,; en consecuencia podrá efectuar inspecciones en cualquier momento al área arrendada, construcciones e instalaciones comunicando por escrito las observaciones o irregularidades y formulando sugerencias y recomendaciones al respectivo Director de Centro de*

*Investigación CORPOICA, las que deberán ser acatadas de inmediato por CORPOICA ...”*

**PARAGRAFO.** *El ICA también podrá designar un grupo de funcionarios del nivel nacional o seccional para efectuar en cualquier momento inspecciones al inmueble arrendado, informando por escrito al ICA y CORPOICA, las recomendaciones o sugerencias a que haya lugar*

El contrato de Arrendamiento, celebrado entre el ICA y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria Corpoica -hoy Agrosavia Centro de Investigación la Suiza, contempla una cláusula de Supervisión, aunado a esto el Procedimiento Manejo y Control administrativo de los bienes del ICA -GRFIS-INV-P-001 V-6, establece unas responsabilidades en cuanto a la liquidación de los convenios interadministrativos, así como la obligación de remitir la documentación soporte al grupo de gestión de control de activos y almacén para el respectivo registro, sin embargo, ante la solicitud de entrega de la construcción del edificio de Laboratorio CI la Suiza, el ICA adjunta el informe de ejecución financiera y técnica del convenio CIPM -037-2017 - convenio especial de cooperación científica y tecnológica de las obras realizadas en el laboratorio La Suiza, Rionegro-Santander de fecha 9 de junio del 2021, manifestando que fue recibido por AGROSAVIA vía correo electrónico del 17 de marzo de 2023.

De la revisión de la información de ejecución financiera y técnica del convenio CIPM -037-2017 de fecha 9 de junio de 2021, se evidencian debilidades en las funciones de supervisión, no obstante, de haber recibido la obra en junio del 2021, no reportó al Grupo de Gestión Control de Activos y Almacén los documentos que soportaron la ejecución Financiera del diseño y Construcción del convenio en comento que permitiera la incorporación del mayor valor del activo en la cuenta edificaciones.

La situación descrita, permite establecer una subestimación en cuantía de \$4.216.347.179 en la cuenta 1640, que corresponde a la construcción por \$3.475.347.179 y los respectivos estudios por \$741.000.000, dado el incumplimiento de los procedimientos de Manejo y Control administrativo de los bienes del ICA y las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, configurándose en una incorrección material de cantidad por incumplimiento de mandato.

Lo anterior connota un Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, a la luz de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta de la Entidad**

La entidad en su respuesta manifiesta que en la vigencia 2022, a través de la oficina Asesora Jurídica inicio las gestiones ante la Dirección Administrativa y Financiera de Agrosavia, solicitando copia de los estudios estructurales, resoluciones de licencias de construcción, diseños finales arquitectónicos, urbanísticos y estructurales de las construcciones, reparaciones, mejoras que se hayan realizado en el predio La Suiza, por otra parte en el mes de diciembre de 2022, el Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del ICA, empezó a ejecutar el respectivo avalúo técnico generándose un informe final en marzo 2023.

En su respuesta indica: “(...) *Bajo este contexto, el Instituto se encuentra preparando, analizando y consolidando la documentación correspondiente para determinar los mayores costos, situación que conllevará la celebración de Comité de Sostenibilidad Contable, con el fin de incorporar en los estados financieros del Instituto, los costos definitivos de la construcción (...)*”

### **Análisis de la repuesta**

El Instituto, en su respuesta, no justifica el motivo por el cual el supervisor del contrato de arrendamiento no reportó al Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes, el informe de ejecución financiera correspondiente a junio de 2021 sobre la construcción y operación de un laboratorio en el Centro de Investigación la Suiza, en cumplimiento del procedimiento de Manejo y Control administrativo de los bienes del ICA, para su reconocimiento y afectación de los estados financieros.

Confirmando el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, con efecto de subestimación en cuantía de \$4.216.347.179 en la cuenta 1605 Edificaciones, debido a las deficiencias en el cumplimiento de las funciones de supervisión configurándose en una incorrección material de cantidad por incumplimiento de mandato.

### **HALLAZGO No. 5 – EDIFICACIÓN DENOMINADA INSTALACIÓN PLANTA EXTRACTORA C.I. EL MIRA, DADA DE BAJA. (A5) (D2).**

Constitución Política, ARTICULO 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*”.

Ley 1952 de 2019, “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.

*Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.*

(...)

*Artículo 70 Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”*

**El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, actualizado según lo dispuesto en la Resolución 211 de 2021, establece:**

“6.1. Definición de los elementos de los estados financieros

(...)

6.1.1. Activos

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

**Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, actualizadas según lo dispuesto en la Resolución 211 de 2021, señalan:**

10.4. Baja en cuentas

*31. Un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja cuando se pierda el control sobre el elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación. La pérdida o ganancia originada en la baja en cuentas de un elemento de propiedades, planta y equipo se calculará como la diferencia entre el valor de la contraprestación recibida, si*

*existiere, y su valor en libros, y se reconocerá como ingreso o gasto en el resultado del periodo”*

Procedimiento Manejo y Control administrativo de los bienes del ICA a-GRFIS-INV-P-001 V-6

### 7.3 Incumplimiento al procedimiento

*El incumplimiento a cada uno de los numerales descritos en este documento, y demás actividades que estén inmersas en el Subproceso Administración de Inventarios, serán reportados a la Gerencia Seccional y/o al Grupo de Procesos Disciplinarios para que inicie el trámite correspondiente y determine las acciones frente a los responsables del incumplimiento.*

### 10.4 Clasificación de Bienes Inservibles

#### Comité de Bienes Inservibles

*“Con el ánimo de depurar y optimizar los tiempos establecidos al interior del Instituto se requiere estructurar el Comité de Bienes Inservibles, establecer sus funciones, actuaciones y autorizar las destinaciones para los bienes objeto de enajenación en cumplimiento de la normatividad aplicable, agotando las instancias correspondientes.*

*El Comité de Bienes Inservibles actuará como órgano asesor de la Gerencia seccional y/o Subgerencia Administrativa y Financiera, y determinará que bienes muebles deben clasificarse como inservibles y la destinación que hubiere en cada uno de los casos según la clasificación dada.*

#### **Funciones del Comité de bienes inservibles**

*1. Estudiar la conveniencia de dar de baja los bienes muebles del Instituto que se encuentren en estado de obsolescencia, desuso, deterioro, no útiles por cambio o renovación de equipos, no útiles por cambios institucionales, inservibles por daño total - parcial, inservibles por deterioro histórico, entre otros.*

*2. Presentar a los asistentes a la reunión la relación de los bienes muebles suministrada por el responsable de Control de Activos, registrando la procedencia, los documentos soportes, descripción de bien, número de inventario, fecha de adquisición, valor histórico, cantidad, así como cualquier otro dato que contribuya al estudio y toma de la recomendación.*

3. *Analizar los conceptos técnicos que sean presentados por el responsable de Control de Activos de la seccional. Los conceptos técnicos deberán detallar las condiciones técnicas del bien o bienes que van a ser clasificados como inservible y posteriormente dados de baja, utilizando un lenguaje técnico y expedido por un experto en la materia o funcionario competente, las razones de conveniencia por las cuales el bien o bienes se consideran inservibles o dejaron de ser útiles para la prestación del servicio.*

(...)

5. *Recomendar la destinación de los bienes muebles objeto de baja, cuando sea del caso, de acuerdo con la normatividad vigente”*

#### 14.2. Disminuciones de inmuebles

*El registro de la disminución del valor en los bienes inmuebles dependerá de lo informado por el Grupo de Gestión de Infraestructura Física y Mantenimiento y/o la Oficina Asesora Jurídica según corresponda.*

*Las disminuciones de inmuebles se darán cuando se cedan áreas del terreno o se presenten demoliciones de edificaciones que representen cambios en sus instalaciones internas y/o externas.*

*Las edificaciones que presenten daños estructurales y que, según informes de vulnerabilidad estructural emitidos por el Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento, estén susceptibles a desplome o caída y que no estén al servicio del Instituto, serán clasificados a cuentas de orden. Para el caso de las demoliciones de edificaciones son necesarios los documentos soporte tales como, peritaje técnico (para los casos que aplique), informe de ejecución de la demolición, copia de certificado o constancia de disposición final de escombros en sitio autorizado por la autoridad competente, para que se registre la baja en el inventario.*

*Como documento soporte para las intervenciones es necesario por parte de la supervisión los informes detallados de los costos, con el fin de que esto sea sometido a revisión y aprobación por el comité de sostenibilidad contable, de tal manera que se efectúe el registro por parte del Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes una vez se apruebe.*

*Por último, el Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes realizará el registro de baja de bienes inmuebles una vez se legalice la transferencia, cesión, donación o demolición de los mismos, para lo cual, es necesario contar con la documentación debidamente formalizada”.*

**Otrosí No. 002 al Contrato de arrendamiento No. 0036 de 2007**, suscrito entre el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria por el término de quince (15) años, contados a partir del dos (02) de enero del 2022 hasta el primero (01) de enero del 2037.

CLAUSULA SEGUNDA -VALIDEZ *“Las demás estipulaciones del contrato No.0036 y su Otrosí No. 001 suscrito entre el ICA y AGROSAVIA, no se modifican por medio de este documento, continúan vigentes y conservan plena validez.*

CLAUSULA SÉPTIMA del Contrato 036 de 2007 ENTREGA. *La entrega del inmueble se formalizará por parte del ICA mediante Acta de entrega e inventario, suscrita por las partes o sus delegados, donde se hará constar el estado en que se encuentran las instalaciones, la infraestructura y todos los elementos existentes en él. PARAGRAFO PRIMERO CORPOICA se obliga a cuidar, mantener y restituir en las mismas condiciones en que se recibe los bienes, respondiendo por todo daño grave o deterioro que sufran, salvo el deterioro normal causado por el uso o goce legítimo.*

CLAUSULA PRIMERA del Otrosí No.001 Modificar la CLAUSULA SEXTA MANTENIMIENTO: *CORPOICA se obliga además del canon pactado a presentar al ICA antes del 28 de febrero de cada año, un plan anual de conservación y mantenimiento general que incluya la totalidad de Centros de Investigación entregados en arrendamiento para que, conjuntamente entre las partes suscriptora de este contrato, se prioricen los mantenimientos que deben realizarse en cada centros de investigación y se gestione también conjuntamente los recursos necesarios en caso de no ser suficientes los asignados a CORPOICA, evitando que por ausencia de éste se genere detrimento patrimonial al ICA, el incumplimiento de esta responsabilidad dará derecho al ICA para hacer cesar inmediatamente los efectos de este contrato y exigir judicial o extrajudicialmente la restitución del inmueble”*

El Instituto, mediante comprobante No. 1070013, da de baja el inmueble identificado con placa No. 0222837, en cuantía de \$77.313.283, sustentado en un informe técnico del supervisor del Grupo de Gestión de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto, en donde manifiesta *“(…) dentro de la visita realizada en el predio CI El Mira se encuentra la instalación Planta extractora de aceite en abandono con amenaza de desplome, se recomienda la demolición de las edificaciones mencionadas que pueden poner en riesgo el personal de la Corporación (...).”*

De la revisión documental se evidenció que se da de baja el inmueble denominado instalación Planta extractora de aceite, ubicado en el predio CI El Mira, sustentado

en un informe técnico del supervisor del Grupo de Gestión de Infraestructura Física y Mantenimiento del ICA, sin el previo concepto técnico del Comité de Bajas como requisito indispensable, con el agravante que éste se encontraba en arrendamiento desde 2007 a CORPOICA (hoy AGROSAVIA), a quien le asiste la obligación de mantenimiento, conservación y cuidado del mismo.

Por otra parte, se evidenció que este inmueble sigue registrado en el aplicativo Novasoft de control de activos individuales por placa, en la cuenta 1640, con lo cual se evidencia inconsistencia de la información presentada.

Lo descrito en los párrafos precedentes, conllevan a una incorrección no material de circunstancia, en la cuenta Edificaciones en la cuantía de \$77.313.283, por el incumplimiento de los procedimientos para el manejo y control administrativo de los bienes del Instituto, además de la ausencia de mantenimientos por parte del arrendatario y debilidades en la supervisión.

Lo anterior connota un Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, a la luz de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta de la Entidad**

En la vigencia 2022, el ICA realizó un informe de inspección técnico e informe de peritaje estructural de la edificación denominada “*Instalación planta extractora*”, donde se concluyó que la edificación mencionada presenta daños de origen Abiótico en la estructura de la cubierta y las tejas.

*La edificación de placa de inventario No. 0222837 según el informe técnico no cumplen con la definición de activo y los criterios del reconocimiento establecidos en Marco Normativo para Entidades de Gobierno, razón por la cual se realiza el registro contable en la cuenta 8315 – bienes y derechos retirados, mientras surte el proceso de demolición.*

*En cuanto a lo mencionado respecto al Comité de Bajas, inició su operatividad a partir del 22 de diciembre de 2022, por cuanto este se incluyó en la actualización a la versión 6 del Procedimiento de Manejo y Control Administrativo de los bienes del ICA y aplica exclusivamente para los **bienes muebles inservibles** de la entidad.*

*Es importante resaltar que la edificación identificada con placa de inventario 0222837, al 31 de diciembre de 2022, se encuentra activa y registrada en la cuenta 83151000108, siendo parte del inventario de los bienes inmuebles del Predio C.I El Mira.*

## **Análisis de la Respuesta**

El Instituto, en su respuesta, informa que existen daños de origen Abiótico en la estructura de la cubierta y las tejas, afirmación que no es coherente con el informe del supervisor del Grupo de Gestión de Infraestructura Física y Mantenimiento, en el que manifiesta que las instalaciones de la planta extractora de aceite se encuentra en abandono.

Ahora bien, respecto de lo señalado en la aplicación del procedimiento para dar de baja, encontramos que el Instituto aduce que el Comité de Bajas no fue aplicado por que este empezó a partir del 22 de diciembre del 2022, afirmación que no corresponde a la realidad, dado que para tal fecha el Instituto contaba con el procedimiento GRFIS-INV-P-001 V-6, confirmando así el incumplimiento al procedimiento establecido para tal fin.

Finalmente, el ICA no hizo pronunciamiento alguno respecto de lo observado sobre la responsabilidad que recae sobre Agrosavia como arrendatario, en el cuidado, custodia y conservación del bien.

En conclusión, se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y una incorrección no material por circunstancia, subestimando la cuenta Edificaciones 1640, por el incumplimiento de los procedimientos para el manejo y control administrativo de los bienes del Instituto, además de la ausencia de mantenimientos por parte del arrendatario y debilidades en la supervisión.

### **HALLAZGO No. 6 - INCORPORACION MAYOR VALOR A LOS INMUEBLES - ADQUISICION DE BIENES TANGIBLES (A6) (D3).**

**Constitución Política, ARTICULO 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”.*

**Ley 1952 de 2019,** *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.*

**Artículo 25.** *Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y*

*asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.*

(...)

**Artículo 70 Sujetos disciplinables.** *El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”*

**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 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

(...)

**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.*

**PARÁGRAFO 1.** *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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.”*

## **Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno**

### 1. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

(...)

**43. Devengo:** *los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.*

**44. Esencia sobre forma:** *las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta prima cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.*

(...)

#### 6.1. Definición de los elementos de los estados financieros

(...)

##### 6.1.1. Activos

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

(...)

#### 5.2 Reconocimiento de los elementos de los estados financieros

**80.** *Se denomina reconocimiento al proceso de incorporación en la información financiera de un hecho económico que cumpla la definición de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, gasto o costo, que tenga la probabilidad de generar una entrada*

*o salida de potencial de servicio o de beneficios económicos futuros y que se pueda medir con fiabilidad.*

(...)

#### 5.2.1 Reconocimiento de Activos

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

#### 6.3 Medición de los elementos de los Estados Financieros

(...)

##### 6.3.5.1

##### 6.3.5.1. Costo

*106. El costo de un activo corresponde, bien al importe de efectivo o equivalentes al efectivo pagados, o bien al valor de la contraprestación entregada, para la adquisición, producción, construcción o desarrollo de un activo hasta que este se encuentre en condiciones de utilización o enajenación. El costo es un valor de entrada, histórico, no observable y específico para la entidad.*

*107. Con posterioridad al reconocimiento inicial, el costo de un activo se puede incrementar para reflejar el valor de adiciones, mejoras, restauraciones o rehabilitaciones. Por el contrario, el costo de un activo se puede disminuir a través de la depreciación o amortización por el consumo de su potencial de servicio o de sus beneficios económicos futuros. También se puede disminuir por el reconocimiento de pérdidas por deterioro del valor, las cuales reflejan el grado en que el potencial de servicio o la capacidad de generar beneficios económicos futuros provenientes de un activo ha disminuido debido a cambios en la economía u otras condiciones diferentes de las del consumo de su potencial de servicio o de sus beneficios económicos futuros.*

### **Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.**

## 10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

### 10.1. Reconocimiento

*1. Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la*

*prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.*

(...)

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

#### **Procedimiento Manejo y Control administrativo de los bienes del Ica a-GRFIS-INV-P-001 V-6**

(...)

#### **12. LIQUIDACIÓN DE CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS**

El Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes deberá recibir por parte de la seccional donde se encuentra suscrito el convenio la siguiente documentación con el fin de proceder a su liquidación por parte del Grupo de Gestión Contractual:

- Acta de entrega y recibo de bienes forma 4-1024 para la ejecución del convenio, la cual debe concordar con la base de datos de bienes del aplicativo NOVASOFT y los estudios previos
- Acta de liquidación por mutuo acuerdo forma 4-1025

#### **14. ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES**

*El Grupo Control de Activos y Almacenes incorporará los bienes inmuebles una vez efectuados los procesos de legalización por parte de los Grupos encargados con el ánimo de que cada edificación y terreno este identificado con una placa de inventario de manera independiente, para lo cual la documentación soporte deberá especificar el valor y la vida útil respaldado por los soportes técnicos y jurídicos.*

##### **14.1 Mejoras y adiciones**

*Con el fin de efectuar los registros, los supervisores de los contratos informarán al Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes si el servicio recibido corresponde a una mejora o un mantenimiento del inmueble intervenido.*

*Si corresponde a un mantenimiento o reparación locativa no habrá lugar a registro. Si, por el contrario, concierne a una obra nueva, adecuación, ampliación, modificación o reforzamiento estructural que constituya un mayor valor a la edificación se realizará el registro, adicionando al costo el valor de la intervención.*

*Cuando a través de contratos de obra se adquieran bienes, el supervisor del contrato deberá remitir la documentación soporte al Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes para su respectivo ingreso...”*

En desarrollo de la ejecución de los contratos de obra GGC-095-2022, GGC-100-2022, GGC-136-2022, GGC-140-2022 y GGC-201-2022, no se diligenció por parte del supervisor la información correspondiente a mejoras, adquisición de bienes tangibles e intangibles, asociados con la ejecución de cada contrato, con el fin de incorporar los mayores valores de dichos bienes en el activo del Instituto, tal como se relaciona a continuación:

#### **GGC-095-2022 COMPAÑÍA ABC SAS (valor total \$465.069.857)**

Conforme lo expresó el supervisor del contrato en el informe final, las mejoras ejecutadas en el mismo agregaron valor a los bienes inmuebles de la entidad; sin embargo, no se remitió la documentación soporte a Grupo de Control de Activos y Almacén, para su respectivo ingreso a la cuenta de Edificaciones.

Así mismo, en su informe, menciona que se adquirieron bienes tangibles; no obstante, no se encontró evidencia documental que soporte su incorporación al inventario del Instituto.

#### **GGC-100-2022 RAELJA INGENIERIA SAS – PALMIRA (valor total \$174.960.546)**

Conforme lo expresó el supervisor del contrato en el informe final, las mejoras ejecutadas en el contrato agregaron valor a los bienes inmuebles de la entidad; sin embargo, no se remitió la documentación soporte a Grupo de Control de Activos y Almacén, para su respectivo ingreso a cuenta de Edificaciones.

Así mismo, en su informe, el supervisor menciona que se adquirieron bienes tangibles; no obstante, no se encontró evidencia documental que soporte su incorporación al inventario del Instituto.

#### **GGC-136-2022 COMPAÑÍA ABC SAS – NEIVA (valor total \$488.356.179)**

En el acta de recibo final de obra, firmada el 24 de diciembre en Cartagena, el supervisor del contrato afirma que, con la ejecución de las obras objeto del contrato, no se agregó valor a los bienes inmuebles de la entidad. En la visita fiscal realizada por la CGR, se encontraron mejoras en la edificación tales como construcción de muros, instalación de cubierta e instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas, que incrementan el valor del inmueble; sin embargo, el arquitecto como supervisor calificado no realizó el procedimiento establecido por el Instituto para registrar el mayor valor al activo.

Igualmente, se verificó la adquisición de bienes tangibles (archivadores, aires acondicionados, “*pass through*” que no fueron incorporados al inventario del Instituto a través del respectivo Comprobante de Movimiento de Inventario -CMI-.

#### **GGC-201-2022 TOTALL S.A.S – SOGAMOSO (valor total \$485.689.042)**

En los informes del supervisor del contrato afirma que, con la ejecución de las obras objeto del contrato, no se agregó valor a los bienes inmuebles de la entidad. Sin embargo, en la visita fiscal se evidenció que su adecuación corresponde a la construcción de un laboratorio nuevo en un área existente que lo componen las siguientes áreas:

1. Construcción de Poceta de elementos (Área de aseo compartido LDV – LDF)
2. Cerramiento de cuarto equipo de refrigeración LDV (Hacen parte del laboratorio existente)
  - Cuarto de refrigeración
  - Elementos de laboratorio
3. Área de entomología
4. Área de contención
5. Área de Extracción de ácidos nucleicos
6. Área de Congeladores
7. Mezclas maestras
8. Adición de ácidos nucleicos
9. Área de Amplificación
  - Electroforesis
  - Fotodocumentación
10. Área Pre analítica Agrícola
11. Área Pre analítica veterinaria

Las obras que se ejecutaron aumentan la vida útil o amplían la capacidad del inmueble lo que constituye un mayor valor del mismo, de igual forma es importante relacionar que dentro de la carpeta del contrato, en la parte contractual se

evidencian unos informes de supervisión los cuales no tiene fecha que son diferentes a los que soportan los pagos.

Igualmente, se verificó que en los informes de supervisión de la carpeta “CONTRACTUAL” la compra de unos archivadores, passthrough, los cuales no fueron reportados por el supervisor para su incorporación en los inventarios del Instituto, y confirmada su existencia física en la visita fiscal.

### **GGC 140-2022 CONSORCIO ICA MOSQUERA (valor total \$736.098.316)**

El supervisor del contrato afirma que, con la ejecución de las obras objeto del contrato, no se agregó valor a los bienes inmuebles de la entidad. Sin embargo, en la visita fiscal realizada por la CGR, se encontraron mejoras como la construcción de la vía interna, puertas, ventanas, pintura, cielos rasos, entre otros, los cuales incrementan el valor del inmueble.

Los hechos anteriormente descritos obedecen a debilidades en las funciones de supervisión sobre la ejecución de los contratos de obra, al no reportar los documentos que soportan el costo de las adiciones o mejoras que constituyen un mayor valor del activo, así como el reporte de los bienes tangibles, incumpliendo con los procedimientos de Manejo y Control administrativo de los bienes del ICA y las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, configurándose en una incorrección material por circunstancia, subestimando la cuenta de Propiedad Planta y Equipo, cuenta Edificaciones.

Configurándose con lo anterior un hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria conforme lo establece la Ley 1952 de 2021.

### **Respuesta de la Entidad**

*Con relación a los contratos de obra No. GGC-095-2022 COMPAÑÍA ABC SAS (\$465.069.857) y GGC 140-2022 CONSORCIO ICA MOSQUERA (\$736.098.316), se aclara que éstos no generan mayor valor a la edificación intervenida, debido a que obedecen única y exclusivamente a reparaciones y mantenimientos con el fin de recuperar la capacidad normal de uso del activo, tal como lo consagra la Ley 810 de 2003 en su artículo 8: (...)*

*Ahora bien, para los contratos GGC-201-2022 TOTALL S.A.S – SOGAMOSO, GGC136-2022 COMPAÑÍA ABC SAS – NEIVA, GGC-100-2022 RAELJA INGENIERIA SAS – PALMIRA, en los cuales se efectuaron adecuaciones y nuevos espacios para el mejoramiento de la misionalidad del Instituto y que, de acuerdo a lo indicado en el marco normativo de la Contaduría General de la Nación, el ICA se*

*encuentra realizando los estudios y análisis de las actividades que generaron mayor valor a la propiedad, plata y equipo de cada de estos contratos, lo anterior en armonía de lo establecido en el artículo 10 del Marco Normativo para el reconocimiento, medición revelación de la Contaduría General de la Nación, así:*

*Ahora bien, el Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento adoptará las medidas tendientes a realizar la gestión y trámite pertinente para la incorporación de mayor valor ante los Grupos de Control de Activos y Gestión Contable de la entidad.*

### **Análisis de la respuesta**

La entidad en su respuesta define que en el contrato GGC-095 2022, COMPAÑÍA ABC SAS en cuantía de \$465.069.857, no genera mayor valor al activo, situación que no corresponde a la realidad, dado que, en visita fiscal a la obra, se verificó que se realizó cambio total de la cubierta y su estructura soporte, lo cual genera un mayor valor a la edificación del laboratorio.

Igualmente, para el contrato GGC-140-2022 CONSORCIO ICA MOSQUERA en cuantía de \$736.098.316, donde el Instituto asegura que no genera un mayor valor activo; no obstante, se verificó por parte de la CGR en la visita fiscal, se evidenció la construcción de la vía interna, los cielos rasos, obras que en efecto incrementan el valor de los activos, en este caso del predio y edificación.

Para los contratos GGC-201-2022 TOTALL S.A.S – SOGAMOSO, GGC136-2022 COMPAÑÍA ABC SAS – NEIVA, GGC-100-2022 RAELJA INGENIERIA SAS – PALMIRA, el Instituto acepta las deficiencias de los supervisores, al no reportar los documentos que soportan el costo de las adiciones o mejoras que constituyen un mayor valor del activo, y manifiesta que el Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento adoptará las medidas tendientes a realizar la gestión y trámite pertinente para la incorporación de mayor valor ante los Grupos de Control de Activos y Gestión Contable de la entidad.

Por las razones expuestas anteriormente, se confirma el hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria, configurándose en una incorrección material por circunstancia, sobre la cuenta de Propiedad Planta y Equipo - Edificaciones.

Lo anterior connota un Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, a la luz de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019.

## **HALLAZGO No. 7- CONTRATO GGC-082-2022 (A7) (D4).**

Constitución Política, 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”.*

Ley 1952 de 2019, “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.

Artículo 25. *Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. (...)*

Artículo 70 Sujetos disciplinables. *El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”*

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 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

(...)

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.*

PARÁGRAFO 1. 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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.*”

## **Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno**

(...)

### 4. Características Cualitativas de la Información Financiera de Propósito general

#### 4.1.2 Representación fiel

*“23. La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.*

*24. Una descripción completa incluye la información necesaria y las explicaciones pertinentes para que un usuario comprenda el hecho económico que está siendo representado.”*

### 4.2 Características de Mejora

#### 4.2.1 Verificabilidad

*“30. La verificabilidad le ayuda a asegurar a los usuarios que la información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Verificabilidad significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada puede ser una estimación única o también un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.”*

(...)

#### 6.1.1. Activos

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

(...)

### 6.2 Reconocimiento de los elementos de los estados financieros

*“80. Se denomina reconocimiento al proceso de incorporación en la información financiera de un hecho económico que cumpla la definición de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, gasto o costo, que tenga la probabilidad de generar una entrada o salida de potencial de servicio o de beneficios económicos futuros y que se pueda medir con fiabilidad.”*

(...)

#### 6.2.1 Reconocimiento de Activos

*“84. Se reconocen como activos, los recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente.”*

### 6.3 Medición de los elementos de los Estados Financieros

(...)

#### 6.3.5.1. Costo

*“106. El costo de un activo corresponde, bien al importe de efectivo o equivalentes al efectivo pagados, o bien al valor de la contraprestación entregada, para la adquisición, producción, construcción o desarrollo de un activo hasta que este se encuentre en condiciones de utilización o enajenación. El costo es un valor de entrada, histórico, no observable y específico para la entidad.*

*107. Con posterioridad al reconocimiento inicial, el costo de un activo se puede incrementar para reflejar el valor de adiciones, mejoras, restauraciones o rehabilitaciones. Por el contrario, el costo de un activo se puede disminuir a través de la depreciación o amortización por el consumo de su potencial de servicio o de sus beneficios económicos futuros. También se puede disminuir por el reconocimiento de pérdidas por deterioro del valor, las cuales reflejan el grado en que el potencial de servicio o la capacidad de generar beneficios económicos futuros provenientes de un activo ha disminuido debido a cambios en la economía u otras condiciones diferentes de las del consumo de su potencial de servicio o de sus beneficios económicos futuros.”*

## **Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno**

### **10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO**

#### **10.1. Reconocimiento**

*1. “Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses.*

*(...)*

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

## Procedimiento Manejo y Control administrativo de los bienes del ICA a-GRFIS- INV-001 V-6

(...)

### 14. ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES

*“El Grupo Control de Activos y Almacenes incorporará los bienes inmuebles una vez efectuados los procesos de legalización por parte de los Grupos encargados con el ánimo de que cada edificación y terreno este identificado con una placa de inventario de manera independiente, para lo cual la documentación soporte deberá especificar el valor y la vida útil respaldado por los soportes técnicos y jurídicos.*

#### 14.1 Mejoras y adiciones

*Con el fin de efectuar los registros, los supervisores de los contratos informarán al Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes si el servicio recibido corresponde a una mejora o un mantenimiento del inmueble intervenido.*

*Si corresponde a un mantenimiento o reparación locativa no habrá lugar a registro. Si, por el contrario, concierne a una obra nueva, adecuación, ampliación, modificación o reforzamiento estructural que constituya un mayor valor a la edificación se realizará el registro, adicionando al costo el valor de la intervención. Cuando a través de contratos de obra se adquieran bienes, el supervisor del contrato deberá remitir la documentación soporte al Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes para su respectivo ingreso...”*

#### **Contrato GGC-082 2022 suscrito con ORION CONIC, por valor de \$180.428.935**

CLAUSULA PRIMERA -OBJETO DEL CONTRATO- Adecuación de cuartos para residuos RESPEL, laboratorios Ibagué, Tolima – Tibaitatá, Cundinamarca - Complejo LANIP (LANIP, LCV, LANASE, INTC, Estación Cuarentena Vegetal) Cundinamarca y oficina local de Cereté, Córdoba.

*CLAUSULA TERCERA - FORMA DE PAGO Con la presentación de actas Parciales de obra, las cuales deben ser refrendadas por el Contratista y el supervisor, dichas actas de obra deberán presentarse en EL INSTITUTO, dentro de los cinco (5) días calendarios siguientes al corte de ejecución de las obras y las cantidades de obra y valores consignados en las respectivas actas, son de responsabilidad exclusiva del Interventor o supervisor del contrato y del Contratista Un primer desembolso correspondiente al 20% del valor del contrato al cumplir el 20% de avance ejecutado de obra Un segundo desembolso correspondiente al 50% del valor del contrato al cumplir el 70% de avance ejecutado de obra Un tercer desembolso al 30% del valor*

del contrato al cumplir el 100% de avance ejecutado de obra. Para efectos de este último pago debe presentarse el Acta de Recibo definitivo final de la obra.

CLAUSULA NOVENA SUPERVISION “(...) El ICA, realizará la supervisión, vigilancia y control en la ejecución del contrato, a través de ANDRES ALBEIRO OTERO FAJARDO, Coordinador Grupo Infraestructura Física y Mantenimiento, con correo electrónico Andres.otero@ica.gov.co, o quien haga sus veces en el cargo, quien tendrá además de las funciones que por índole y naturaleza del contrato le sean propias, quién cumple el perfil para desempeñar dicha labor (...)”

De la revisión de los documentos para el pago de la ejecución de contrato se verificaron los requisitos que lo soportan, tal como se relaciona en la siguiente tabla:

No. Obligación	Fecha	Valor	Factura	Fecha	Informe Supervisor	Acta Recibo	Visita Supervisor
116322	13/10/2022	33.885.786,93	FE 286	12/10/2022	Agosto	Agosto	9 septiembre, Córdoba (apoyo)
177522	2/11/2022	28.000.000,00	FE 287	28/10/2022	Septiembre	Septiembre	18-19 octubre – Ibagué (S. Apoyo)
1772322	2/11/2022	63.073.606,84	FE 289	28/10/2022	Septiembre	Septiembre	Tibaitatá y LANIP no hay evidencia de visita.
262522	2/10/2022	27.526.647,42	FE 288	28/10/2022	Septiembre	septiembre	20-21 octubre Cereté (apoyo)
228122	20/12/2022	14.597.100,00	FE 295	23/11/2022	Noviembre	Septiembre	NO SE EVIDENCIO
298722	21/12/2022	14.350.234,61	FE 296	23/11/2022	Noviembre	Septiembre	NO SE EVIDENCIO
229692	21/12/2022	32.881.345,78	FE 297	23/11/2022	Noviembre	Septiembre	NO SE EVIDENCIO

Fuente: Expediente soportes de pago ICA

Adicionalmente, el acta de recibo final de la obra tiene fecha 24 de noviembre de 2022, sin que medie soporte de desplazamiento para el recibo de esta.

Con el informe No. 1 de supervisión del contrato de fecha 30 de octubre, firmado en Bogotá, se muestran los valores que se incorporarán por placa a los activos del Instituto; sin embargo, no se evidencia, a través de las comisiones, que se haya realizado visita a los lugares donde se adelantan las obras y, por ende, no existe un informe de visita que lo soporte.

Lo anteriormente descrito, evidencia inconsistencias en los documentos que soportan el pago de la ejecución del contrato, debido al incumplimiento de las obligaciones del supervisor, al no remitir los documentos soportes para la incorporación a los activos, tal como lo describe el procedimiento de manejo y control administrativo de los bienes del ICA, configurándose en una incorrección no material que genera incertidumbre en la cuenta de edificaciones (1640), por los

valores incorporados como mayor valor a los inmuebles que se relacionan en el siguiente cuadro:

PLACA	NOMBRE DEL INMUEBLE	VALOR (\$)
0643437	Oficina Local Cerete	41.876.882,03
0643436	Bodega Respel Seccional Cundinamarca	47.296.477,00
0643438	Bodega Respel Seccional Tolima	42.597.100,00
<b>Total</b>		<b>131.770.459,03</b>

Fuente: Notas a los Estados Financieros

Lo anterior connota un Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, a la luz de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019.

### Respuesta de la entidad

*Se evidencia que existe una falla en el cuadro; donde se relaciona la visita realizada a CERETÉ los días 20 a 21 de octubre, con el pago realizado a la obra CUARTOS RESPEL de Tibaitatá y LANIP Mosquera, Cundinamarca.*

*Por otra parte, se aclara que la visita realizada a la sede Cereté los días 20 al 21 de octubre corresponde al pago del \$27'526.647.42, se adjunta anexo 16.3.*

*Con el apoyo del personal de la Seccional en sitio a través de herramientas de comunicación en línea como video llamada, para realizar la supervisión a distancia, esto hizo posible realizar la supervisión de manera remota para recibirla, el Grupo Gestión de Infraestructura y Mantenimiento anuncia que las obras se cumplieron, por ende, la obra se recibió a satisfacción.*

### Analisis de la respuesta

Si bien la entidad en su respuesta aclara unas fechas y lugares de visita, no aporta justificación alguna sobre la incertidumbre de los valores incorporados al activo, situación que nos permite determinar que obedece a una subestimación; además, corrobora las debilidades de la supervisión, manifestando que las actividades propias de la supervisión las hizo con el apoyo del personal de la seccional, desconociendo la Clausula Tercera del contrato, que establece que la ejecución de las obras y valores consiguandos en las respectivas actas, son de responsabilidad exclusiva del Interventor o Supervisor del contrato y del contratista.

Por lo anterior, se corrigen las fechas de la visitas y se confirma el Hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria, configurandose en una incorreccion no material que genera incertidumbre en la cuenta de edificaciones (1640) por los

valores incorporados como mayor valor a los inmuebles, al no existir los documentos que soportan la incorporación de los activos.

#### **HALLAZGO No. 8 – RECONOCIMIENTO ACTIVOS INTANGIBLES (A8) (D5).**

**Ley 1952 de 2019**, “*Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario*”.

**Artículo 25.** *Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.*

(...)

**Artículo 70** *Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.*”

Manual de políticas contables del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA “6.2. RECONOCIMIENTO

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

(...)

*“La medición es fiable cuando existe evidencia de transacciones para el activo u otros similares, o cuando la estimación del valor depende de variables que se pueden medir en términos monetarios.*

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

(...)

*“Cuando un activo esté conformado por elementos tangibles e intangibles, el Instituto Colombiano Agropecuario determinará cuál de los dos elementos tiene un peso más significativo con respecto al valor total del activo, con el fin de tratarlo como propiedades, planta y equipo o como activo intangible, según corresponda.”*

*“Las adiciones y mejoras efectuadas a un activo intangible se reconocerán como mayor valor de este y, en consecuencia, afectarán el cálculo futuro de la amortización. Las adiciones y mejoras son erogaciones en que incurre el Instituto Colombiano Agropecuario para aumentar la vida útil del activo, ampliar su capacidad productiva y eficiencia operativa, mejorar la calidad de los productos y servicios, o reducir significativamente los costos.” (...)*

## *Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA - GRFIS-INV-P-001 V.6*

### *5.2. Lineamientos de operación*

*(...)*

*Cuando se adquieran bienes intangibles (licencias o software), su reconocimiento dependerá de lo estipulado en el Manual de Políticas Contables vigente. Si cumple con las condiciones de reconocimiento, se incorporará al Aplicativo NOVASOFT y estará a cargo del Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información. (...)*

#### *10.1.1.1. Compra*

*(...)*

*“El supervisor del contrato deberá anexar a la documentación soporte del trámite de pago de facturas la forma 4-1314 “Certificación de costos para la incorporación de bienes clasificados como parte de la propiedad, planta y equipo,” para determinar el valor y registro de los costos en la incorporación de bienes tangibles y/o intangibles”*

*(...)*

#### *11.1. Tratamiento contable de los bienes del ICA*

*(...)*

*El registro en los estados financieros de la propiedad planta y equipo y la cuenta de inventarios se realiza a partir de la información que se genera en el Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes, como responsable de llevar el control de sus activos individualmente por placa y seccionales, en el aplicativo auxiliar de detalle NOVASOFT, en donde se registran los movimientos de inventario que se realizan mensualmente en la entidad relacionados con los bienes (tangibles e intangibles) tales como: incorporaciones, reintegro, suministros, traspasos (entre funcionarios y entre seccionales), clasificación a inservible bajas, entre otros, diferente al Sistema*

*Integrado de Información Financiera (SIIF Nación II), según el Decreto 1068 de 2015 y sus modificatorios emitida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

(...)

No se reconocen los activos intangibles adquiridos con la ejecución de los contratos GGC-024-2022, GGC-025-2022 y GGC-231-2022, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Políticas Contables del Instituto.

- Mediante contrato GGC-024-2022 por valor de \$1.777.000.000, con el objeto de *“Prestación de servicios de soporte, mantenimiento, ajustes, integración y nuevos desarrollos para el ICA”*, y con base en lo contenido en el informe final de supervisión, se adquirieron activos intangibles (Nuevos desarrollos en el proyecto SimpliflCA), los cuales no se registraron en la cuenta de activos intangibles; adicionalmente, no se discrimina el monto de los recursos que corresponden al ítem de *“nuevos desarrollos”*, razón por la cual se configura una incertidumbre sobre el valor del activo adquirido.

Es importante mencionar que, en el desarrollo de la plataforma SimpliflCA, el Instituto ha invertido \$451.010.000, para la vigencia 2020, con el contrato GGC-257-2020, y la vigencia 2021, con el contrato GGC-063-2021, \$1.050.000.000, para un valor total de \$3.278.010.000, los cuales a la fecha no se han incorporado a los activos intangibles del ICA.

- Mediante contrato GGC-025-2022 por valor de \$649.482.960, con el objeto de *“Prestación de los servicios de soporte, mantenimiento, ajustes, integración y nuevos desarrollos de los aplicativos misionales SISAP, SINECO, FORESTALES Y EMBALAJES”*, y con base en lo contenido en el informe final de supervisión se adquirieron activos intangibles, los cuales no se registraron en la cuenta de activos intangibles.

De acuerdo con la cláusula tercera del contrato se especifica el pago discriminado en la siguiente forma: 1) \$159.678.960, por concepto de *“servicios de soporte, mantenimiento de los aplicativos misionales SISAP, SINECO, FORESTALES y EMBALAJES”* y, 2) \$489.804.000 por concepto de *“Servicios de ajustes, integración y nuevos desarrollos de los aplicativos misionales SISAP, SINECO, FORESTALES Y EMBALAJES”*; este segundo valor corresponde a la adquisición del activo intangible no registrado.

- Mediante contrato GGC-231-2022 por valor de \$316.141.146, con el objeto de *“Adquisición e Implementación de componentes, servicios o licenciamiento de la infraestructura tecnológica del Instituto Colombiano”*, se realiza la adquisición de la licencia *“Availability Suite Universal Subscription”* por un periodo de dos años

y otros elementos tangibles; según el informe de supervisión no hay adquisición de bienes tangibles ni intangibles; sin embargo, las licencias y los elementos adquiridos cumplen con los criterios establecidos en el manual de políticas contables del Instituto para ser registrados como activos intangibles.

Lo anterior evidencia, que el ICA no aplica los criterios y/o políticas contables, como tampoco, la ejecución del procedimiento “*Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA*”, a causa de las deficiencias de supervisión, para el reconocimiento y registro de los activos intangibles. Lo descrito genera una incorrección material por incumplimiento de mandato subestimando la cuenta intangibles 1970, por \$2.987.893.446; configurando en hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

### Respuesta de la Entidad

- Contrato GGC-024-2022

*“(...) Cumplido el tiempo de ejecución de dicho contrato, en cumplimiento de la Ley 1915 de 2018, el ICA a través de la Oficina Asesora Jurídica, realizó los trámites para la cesión de derechos de autor del Sistema de Información del ICA ante la Dirección Nacional de Derechos de Autor (DNDA) el 21 de abril del 2023 (Evidencia solicitud de registro cto cesión Simplifica.PNG y Evidencia solicitud registro radicado 1-2023-37247.PNG), una vez la DNDA emita el certificado de derechos patrimoniales, la Oficina de Tecnologías de la Información, remitirá a la Subgerencia Administrativa y Financiera los soportes correspondientes, para lo pertinente (...)”*

- Contrato GGC-025-2022

*“Atendiendo la observación realizada, la Oficina de Tecnologías de la Información, procederá a informar al área administrativa de acuerdo con la forma adoptada la información inherente a este contrato, para los fines pertinentes.*

*Esta información se remitió el día 28 de abril de la presente vigencia, de acuerdo a la forma A-1314 al Grupo de Control de Activos para lo pertinente; como soporte se adjunta el Memorando 20233105923 y el formato debidamente diligenciado.”*

- Contrato GGC-231-2022

*“Para el caso del Contrato **GGC-231-2022** se compró una licencia “Availability Suite Universal Subscription”, la cual funciona como una suscripción que permite al ICA hacer uso por un periodo de tiempo definido del software a través de la respectiva licencia de uso, más no el programa como tal, que sigue siendo propiedad de la empresa que lo desarrolló.*

*De esta manera, el ICA a pesar de haber adquirido la licencia de “Availability Suite Universal **Subscription**”, entre otros aspectos, tiene prohibida la reproducción o autorización de cualquier copia del mismo, lo que quiere decir que con el hecho de adquirir la licencia, no se está adquiriendo el dominio jurídico del software (la propiedad intelectual), razón por la cual, no se puede vender una copia, ni modificar su contenido.*

*De acuerdo con lo manifestado, se concluye que es una suscripción la cual no es objeto de reconocerse como un activo intangible.”*

### **Análisis de la respuesta**

- Contrato GGC-024-2022

A pesar de la gestión realizada por el ICA, en cuanto a la transferencia de los derechos patrimoniales correspondientes a la plataforma SimpliflCA, el activo intangible, a la fecha, sigue sin ser reconocido en la cuenta de intangibles; tal como lo relacionan en su respuesta por valor de \$2.181.948.300.

- Contrato GGC-025-2022

La última factura generada por el proveedor en la ejecución de este contrato (Factura No. EUPE 475), se emitió con fecha 15 de diciembre de 2022, y se pagó según Obligación presupuestal 2297922 con fecha 21 de diciembre de 2022.

La “FORMA 4 –1314 V.1. de 2022”, corresponde a una certificación que se debe adjuntar como parte de los soportes para el trámite del pago; sin embargo, se está presentando al Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes, con fecha 28 de abril de 2023, para realizar el respectivo reconocimiento de los activos intangibles adquiridos; se observa que esta certificación está firmada por solo uno de los tres supervisores asignados a este contrato.

No es aceptable que un soporte para el trámite del pago se esté presentando 4 meses después de haberse realizado el mismo.

- Contrato GGC-231-2022

El término “suscripción” solo explica un modelo de negocio en la adquisición de licencias de uso y se trata de delimitar de forma específica el tiempo de uso del software, de acuerdo con el tiempo de la suscripción. Sin embargo, esto no significa, como afirma el ICA en su respuesta, que no se esté adquiriendo un activo intangible,

más aún cuando este cumple con las características descritas en su manual de políticas contables para ser reconocido como tal.

Adicionalmente, se debe tener presente que dentro de los activos adquiridos bajo este contrato existen dispositivos tangibles que suman el valor de \$69.221.556.99 incluido IVA, sobre los cuales no existe ningún control ya que no se ha realizado su registro de acuerdo con el manual de políticas contable adoptado por el Instituto.

En conclusión, la respuesta entregada por el Instituto no desvirtúa lo observado, se genera una incorrección material por incumplimiento de mandato, subestimando la cuenta intangibles 1970 por valor de \$2.987.893.446; se configura hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

## 2.2. MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

### *Apropiación y Ejecución Presupuestal ICA vigencia 2022*

El presupuesto total del Instituto para la vigencia 2022 ascendió a \$348.007.091.860, de los cuales \$284.071.811.167 (81.6%) correspondieron a aportes de la nación y \$63.935.280.693 (18.4%) a recursos propios. Del total presupuestal, \$179.502.990.022 (51.6%) se asignaron a Funcionamiento y \$168.504.101.838 (48.4%) para Inversión.

Concepto	Monto inicial (\$)		Monto definitivo (\$)		Variaciones			
	2022	2021	2022	2021	Monto inicial		Monto definitivo	
					Absolutas	%	Absoluta	%
Ingresos Corrientes	57.606.893.000	58.450.159.000	57.606.893.000	58.450.159.000	-843.266.000	-8.78	-843.266.000	-8.78
Recursos de Capital	6.328.387.693	19.556.565.740	6.328.387.693	19.556.565.740	-13.228.178.047	-137.76	-13.228.178.047	-137.76
Aportes de la Nación	284.071.811.167	260.398.126.973	284.071.811.167	260.398.126.973	23.673.684.194	246.54	23.673.684.194	246.54
<b>Total ingresos</b>	<b>348.007.091.860</b>	<b>338.404.851.713</b>	<b>348.007.091.860</b>	<b>338.404.851.713</b>	<b>9.602.240.147</b>	<b>100.00</b>	<b>25.473.069.125</b>	<b>100.00</b>

Fuente: ICA

En relación con la vigencia 2021, se evidencian cambios en la asignación presupuestal para Funcionamiento e Inversión, así:

Concepto	Vigencia		Variación	
	2021	2022	Absoluta	%
Funcionamiento	158.098.047.000	179.502.990.022	<b>21.404.943.022</b>	13.5
Inversión	180.306.804.713	168.504.101.838	<b>(11.802.702.875)</b>	(7.0)
<b>Total</b>	<b>338.404.851.713</b>	<b>348.007.091.860</b>	<b>9.602.240.147</b>	<b>2.8</b>

Fuente: ICA e informe de auditoría CGR vigencia 2021

Para la vigencia 2022, el presupuesto de Funcionamiento fue mayor al de Inversión, situación que no se había observado antes en el Instituto. Estas diferencias, en las asignaciones y reducciones presupuestales para Funcionamiento e Inversión, son mayores, si se comparan con la vigencia 2020, en la cual el presupuesto total del ICA fue \$301.739,74 millones, distribuidos en \$123.022,60 millones para Funcionamiento y \$178.717, millones para Inversión.

## Presupuesto de Gastos

Según el Decreto 1793 de diciembre 21 de 2021, “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2022, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”, al ICA se le asignaron un total de \$348.007.091.860, distribuidos así:

Concepto	Aportes nación (\$)	Recursos propios (\$)	Total (\$)
<b>Funcionamiento</b>	<b>168.106.866.022</b>	<b>11.396.124.000</b>	<b>179.502.990.022</b>
<b>Subtotal Funcionamiento</b>	<b>168.106.866.022</b>	<b>11.396.124.000</b>	<b>179.502.990.022</b>
<b>Inversión</b>	<b>115.964.945.145</b>	<b>52.539.156.693</b>	<b>168.504.101.838</b>
Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria	94.762.314.675	52.539.156.693	147.301.471.368
Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector agropecuario	21.202.630.470		21.202.630.470
<b>Subtotal Inversión</b>	<b>115.964.945.145</b>	<b>52.539.156.693</b>	<b>168.504.101.838</b>
<b>Total (Funcionamiento + Inversión)</b>	<b>284.071.811.167</b>	<b>63.935.280.693</b>	<b>348.007.091.860</b>

Fuente: Decreto 1793 de 2021 e ICA

La ejecución por origen de los recursos fue la siguiente:

Nación:

Concepto	Apropiación Final (\$)	Compromiso (\$)	% ejecución
Gastos de personal	102.941.634.000	100.499.111.707,35	97.6
Adquisición de bienes y servicios	40.977.082.818	40.589.626.777,95	99.0
Transferencias corrientes	23.292.364.204	3.363.659.204,01	14.4
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	895.785.000	732.564.965,00	81.7
<b>Subtotal Funcionamiento</b>	<b>168.106.866.022</b>	<b>145.184.962.654,31</b>	<b>86.3</b>
Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria	94.762.314.675	88.668.931.044,29	93.5
Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector agropecuario	21.202.630.470	15.790.554.311,85	74.4
<b>Subtotal Inversión</b>	<b>115.964.945.145</b>	<b>104.459.485.356,14</b>	<b>90.0</b>
<b>Total Nación</b>	<b>284.071.811.167</b>	<b>249.644.448.010,45</b>	<b>87.8</b>

Fuente: Archivo REP\_EPG034\_EjecucionPresupuestalAgregada-2022

Recursos propios:

Concepto	Apropiación final	Compromiso	% ejecución
Adquisición de bienes y servicios	8.456.443.000	8.411.639.122,49	99.4
Transferencias corrientes	1.057.212.514	1.033.633.287,40	97.7
Adquisición de activos financieros	80.468.486	0.00	0.0
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	1.802.000.000	1.789.279.378,40	99.2
<b>Subtotal Funcionamiento</b>	<b>11.396.124.000</b>	<b>11.234.551.788,29</b>	<b>98.5</b>
Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria	52.539.156.693	49.060.726.773,05	93.3
<b>Subtotal Inversión</b>	<b>52.539.156.693</b>	<b>49.060.726.773,05</b>	<b>93.3</b>
<b>Total Recursos propios</b>	<b>63.935.280.693</b>	<b>60.295.278.561,34</b>	<b>94.3</b>

Fuente: Archivo REP\_EPG034\_EjecucionPresupuestalAgregada-2022

De acuerdo con los datos anteriores, se concluye:

Fuente	Valor		Total	% del total	
	Funcionamiento	Inversión		Funcionamiento	Inversión
Nación	168.106.866.022	115.964.945.145	284.071.811.167	93.6	68.8
Propios	11.396.124.000	52.539.156.693	63.935.280.693	6.4	31.2
<b>Total presupuesto</b>	<b>179.502.990.022</b>	<b>168.504.101.838</b>	<b>348.007.091.860</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Cálculos Equipo Auditor

En este entendido se observa que, para el desarrollo de sus funciones y objetivos misionales, el 81.6% de los recursos totales del ICA provienen del presupuesto público y el 18.4% de ingresos propios, con una asignación del 51.6% para Funcionamiento y el 48.4% para Inversión.

Ahora bien, en el presupuesto definitivo de Funcionamiento, los gastos de personal representaron el 57.34% del total para este rubro, seguido por la Adquisición de bienes y servicios con el 27.53%. en Inversión, el proyecto “Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria” tuvo el 87,42% del total. Se evidencia, igualmente, que las Transferencias corrientes de la Nación, tuvieron la ejecución más baja con el 14.4% (ver siguiente tabla).

En cuanto a la ejecución general, los resultados en la vigencia 2022 fueron:

FUENTE	CONCEPTO	APR. VIGENTE (\$)	EJECUCIÓN (\$)	% EJECUCIÓN	% Representatividad sobre el total
	<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>179.502.990.022,00</b>	<b>156.419.514.442,60</b>	87,14	100,0
Nación	Gastos de personal	102.941.634.000,00	100.499.111.707,35	97,62	57,35
Nación	Adquisición de bienes y servicios	40.977.082.818,00	40.589.626.777,95	99,05	27,54
Propios		8.456.443.000,00	8.411.639.122,49	99,47	
Nación	Transferencias corrientes	23.292.364.204,00	3.363.659.204,01	14,44	13,56
Propios		1.057.212.514,00	1.033.633.287,40	97,76	
Propios	Adquisición de activos financieros	80.468.486,00	0,00	0	0,05
Propios	Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	1.802.000.000,00	1.789.279.378,40	99,29	
Nación		895.785.000,00	732.564.965,00	81,77	1,50
	<b>INVERSION</b>	<b>168.504.101.838,00</b>	<b>153.520.212.129,19</b>	91,10	100,0
Nación	Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria	94.762.314.675,00	88.668.931.044,29	93,56	87,42
Propios	Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria	52.539.156.693,00	49.060.726.773,05	93,37	
Nación	Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector agropecuario	21.202.630.470,00	15.790.554.311,85	74,47	12,58
	<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>179.502.990.022,00</b>	<b>156.419.514.442,60</b>	87,14	
	<b>DEUDA</b>				
	<b>INVERSION</b>	<b>168.504.101.838,00</b>	<b>153.520.212.129,19</b>	91,10	
	<b>TOTAL</b>	<b>348.007.091.860,00</b>	<b>309.939.726.571,79</b>	<b>89,06</b>	

Fuente: REP\_EPG034\_EjecucionPresupuestalAgregada-2022 ICA

Tal como se evidencia en la tabla anterior, la ejecución presupuestal de la vigencia 2022 fue del 89.06%.

## **HALLAZGO No. 9 - CONSTITUCIÓN CUENTAS POR PAGAR (A9) (D6).**

Artículo 209 Constitución Política de Colombia:

*“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”.*

**Ley 1952 de 2019**, *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.*

**Artículo 25.** *Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.*

(...)

**Artículo 70** *Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”*

**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 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

*(...)*

**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.*

**PARÁGRAFO 1.** *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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.”*

El 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, establece:

**“ARTÍCULO 14. ANUALIDAD.** *El año fiscal comienza el 1o. 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.”*

**“ARTÍCULO 89.** *Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.*

*Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.*

*Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.*

*Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.*

*El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo”*

#### **DECRETO 1068 DE 2015**

**Artículo 2.8.1.7.3.2 Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar.** *A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos.*

**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.*

*El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago.*

**Artículo 2.8.3.2. Principios presupuestales.** *Los principios presupuestales son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la coherencia macroeconómica y la sostenibilidad y estabilidad fiscal. Este último de conformidad con el artículo 8 de la Ley 1473 de 2011.*

**Decreto 4836 de 2011** por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.

(...)

*Artículo 3 modifica el artículo 1 del Decreto 1957 de 2007 el cual quedo su articulo1 así: “. 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.”*

Decreto 1793 de 2021, del 21 de diciembre, se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2022

(...)

## CAPÍTULO II DE LOS GASTOS

*ARTÍCULO 11”. Las afectaciones al presupuesto se harán teniendo en cuenta la prestación principal originada en los compromisos que se adquieran y con cargo a este rubro se cubrirán los demás costos inherentes o accesorios. Con cargo a las apropiaciones de cada rubro presupuestal, que sean afectadas con los compromisos, se atenderán las obligaciones derivadas de estos, tales como los costos imprevistos, ajustes y revisión de valores e intereses moratorias, gravámenes a los movimientos financieros y gastos de nacionalización...”*

*ARTÍCULO 12”. Prohíbese tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma...”*

Circular Externa No. 05 de 2012 - Contraloría General de la República, por medio de la cual señala sobre los requisitos de constitución de reservas presupuestales – que deben ser atribuidos a situaciones de fuerza Mayor y caso fortuito.

Circular 031 del 2011 - Procuraduría General de la Nación, en la cual manifiesta que “las reservas presupuestales no se pueden utilizar para resolver deficiencias generadas en la planeación”.

## PROCEDIMIENTO GESTIÓN DE PAGOS PRESUPUESTALES GRFIN-P-006 V.8

### 2.6 Política de Constitución de Cuentas por Pagar

(...)

Para la constitución de las cuentas por pagar, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

“(...)

b. Que los soportes de cobro de la Obligación se encuentren junto a esta y cumplan con lo establecido para cada caso.

c. Que el suministro de los bienes y servicios prestados haya sido efectuado antes del 31 de diciembre de la vigencia que termina.

(...)”

De la muestra seleccionada se determinó que las siguientes cuentas por pagar constituidas no cumplen con los criterios establecidos para tal fin:

Contrato	Nombre Razón Social	CxP	Rubro presupuestal	Valor CxP (\$)	Sin acta de recibo a satisfacción
GGC-183-2022	ELECTRICOS Y COMUNICACIONES ELECTROCOM S A S	2337822	C-1707-1100-5	90.000.000,00	X
		2337922		88.571.999,07	X
		2423822	C-1799-1100-2	88.918.241,84	X
		2424022		22.509.759,09	X
GGC-221-2022	CONSORCIO INVI-1	2419222	C-1707-1100-5	31.246.700,00	NA
GGC-150-2022	COMERCIALIZADORA CYMA S.A.S.	2428322		14.262.302,00	X
		2428422		37.547.710,00	X
		2428522	C-1707-1100-5	31.060.812,51	X
		2428622		2.385.851,40	X
		2428722		52.210.952,50	X
MAG-MC-005-2022	LMP INGENIERIA S A S	296522	C-1799-1100-2	44.313.102,00	X
GGC-209-2022	INTERCOMERCIAL MEDICA S.A.S	2418222		100.000.000,00	X
		2419022	C-1707-1100-5	50.000.000,00	X
		2419122		56.098.446,00	X
		2422722		5.000.000,00	X
GGC-209-2022	INTERCOMERCIAL MEDICA S.A.S	2422922	A-03-03-01-085	12.073.280,00	X
GGC-148-2022	AVANTIKA COLOMBIA S.A.S	2420722		82.169.727,00	X
		2422622		10.678.108,00	X
		2423022		73.956.357,64	X
		2423322	C-1707-1100-5	2.130.762,00	X
		2423622		26.750.423,43	X
		2423722		43.531.690,57	X
		2423922		97.223,00	X
		2424122		3.496.577,00	X
GGC-193-2022	COLVATEL S A E S P	2416622	C-1707-1100-5	175.000.000,00	X
GGC-193-2022		2416922	C-1799-1100-2	362.645.237,00	X
GGC-229-2022	RIVEROS BOTERO COMPAÑIA LIMITADA	2362022	C-1799-1100-2	69.822.898,66	X
MET-004-2022	RNC ARQUITECTURA Y CONSTRUCCION SAS	277522		38.972.762,00	NA
MET-005-2022		277622	C-1799-1100-2	42.230.552,00	NA
GGC-155-2022	VIDCOL S A S	2423122		28.606.111,00	X
		2423222	C-1707-1100-5	636.650,00	X
		2423522		904.400,00	X
<b>TOTAL</b>				<b>1.687.828.635,71</b>	

FUENTE: Información Contratos ICA

Como se observa en el cuadro anterior, en los contratos señalados no se dio cumplimiento a la cláusula sobre la forma de pago, donde se establece entre otras: *“previa certificación de recibo a satisfacción por parte del supervisor del servicio contratado”*, soportes que no reposan en los expedientes contractuales.

De igual forma, de detectaron las siguientes deficiencias particulares, así:

#### **Contrato MAG-MC-005-2022**

Suscrito con LMP INGENIERIA SAS con el objeto de mantenimiento de infraestructura física El Banco por valor de \$36.349.378.

Se observa un informe final de supervisión de fecha diciembre 23 de 2022; sin embargo, al cruzar la información de comisiones facilitada por el Instituto, no hay registro de permanencia del supervisor en la ciudad de Santa Marta siendo el lugar donde firma dicho informe. De igual forma no cuenta con la certificación de recibo a satisfacción de la obra realizada.

#### **Contrato GGC-221-2022**

Suscrito con CONSORCIO INVI-1 con el objeto de Diagnóstico y Diseño Estructural Cubierta La E en los Laboratorios LNDY Y LOMG, por Valor: \$31.246.700.

A pesar que existe un recibo a satisfacción por parte del supervisor, este no corresponde a la realidad, dado que los entregables datan de una fecha posterior al plazo de ejecución y a la vigencia presupuestal.

Si bien el ICA menciona una reunión del 22 de diciembre, no existe documento soporte que la valide, adicionalmente, los demás documentos adjuntos no gozan de legalidad en el sentido que no fueron radicados ni publicados en el SECOP II, tal como lo ordena la ley.

#### **Contrato MET-004-2022**

Suscrito con RNC ARQUITECTURA Y CONSTRUCCION SAS, con el objeto de adecuación y mantenimiento de la oficina local de Puerto López -Meta por valor de \$38.972.762.

A pesar de existir acta de recibo a satisfacción por parte del supervisor de apoyo, éste no tiene el perfil técnico para verificar y certificar el cumplimiento de dichas obras, toda vez que se trata de un profesional del área agropecuaria. Adicionalmente, no se evidencia visita al lugar de la obra por parte del arquitecto supervisor como titular, conforme se registra en las comisiones realizadas por los

funcionarios, finalmente no existe evidencia fotográfica tal como lo contempla el contrato del antes y después de ejecutadas las obras.

### **Contrato MET-005-2022**

Suscrito con RNC ARQUITECTURA Y CONSTRUCCION SAS, con el objeto de adecuación y mantenimiento de la oficina local de Granada - Meta por valor de \$42.230.552.

A pesar de existir acta de recibo a satisfacción por parte del supervisor de apoyo, éste no tiene el perfil técnico para verificar y certificar el cumplimiento de dichas obras toda vez que se trata de un profesional del área agropecuaria. Adicionalmente, no se evidencia visita al lugar de la obra por parte del arquitecto supervisor como titular, conforme se registra en las comisiones realizadas por los funcionarios, finalmente no existe evidencia fotográfica tal como lo contempla el contrato del antes y después de ejecutadas las obras.

De lo expresados en los párrafos precedentes y como se ilustra en la tabla sobre la inexistencia del Acta y/o recibo a satisfacción de los bienes y servicios, así como la cuestionable idoneidad de quien realiza el seguimiento y supervisión de la obras de mantenimiento y adecuaciones, hacen evidentes las debilidades en la supervisión y el incumplimiento de requisitos para la constitución de las cuentas por pagar, por lo tanto se constituye una Incorrección material, cualitativa relacionada con circunstancias, en cuantía de \$1.687.828.000, con presunto alcance disciplinario de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta Entidad**

- **Para los contratos relacionados en el cuadro, el Instituto manifestó:**

*“(...) que si bien existen los informes de supervisión éste funge como acta de recibido a satisfacción, sin embargo, afirma que: “(...) no obstante, el Instituto en pro de la mejora continua se encuentra efectuando ajustes para la actualización de la forma 4-1027, en lo atinente a la incorporación más detallada del acta de recibo a satisfacción o servicios contratados (...)”*

### **Contrato GGC-221-2022**

Respecto del contrato GGC-221-2022 *“(...) En reunión del día 22 de diciembre de 2022, se realizó el respectivo recibo a satisfacción del objeto contractual, dejando la salvedad de algunas observaciones, tales como inconsistencia de las fechas en los resultados de los laboratorios que datan una fecha posterior a la del mes de*

*diciembre de 2022 y no concuerdan con la fecha de los informes entregados por parte del contratista (...)*

### **Contrato MET-004-2022**

*“En atención a esta observación es oportuno indicar que la obra no revestía de ninguna complejidad ni de conocimientos especializados, ya que sus principales actividades ejecutadas fueron mantenimiento de cubierta, instalación de un tanque de almacenamiento de agua potable, así como instalación de luminarias LED por lo que se realizó la supervisión directamente desde la gerencia seccional. Así mismo la supervisión veló por el cumplimiento del contrato”.*

### **Contrato MET-005-2022**

*“En este mismo sentido se indica que la obra ejecutada no revestía de ninguna complejidad ni la misma requería de conocimientos especializados, ya que sus principales actividades ejecutadas fueron limpieza y pintura de puertas, pintura, suministro e instalación de cielorraso en DryWall, así como instalación de luminarias LED por lo que se realizó la supervisión directamente desde la gerencia seccional. Es de anotar que la supervisión designada veló por el cumplimiento del contrato”.*

### **Contrato MAG-MC-005-2022**

*“Es oportuno informar al equipo auditor que la obra se ejecutó y se cumplió a satisfacción, la complejidad de las actividades de este contrato eran bajas, la obra se recibió a satisfacción con el apoyo del personal de la seccional en sitio a través de herramientas de comunicación en línea como video llamada, para realizar la supervisión a distancia, esto hizo posible realizar la supervisión de manera remota y recibirla a cabalidad”.*

### **Análisis de la Respuesta**

La CGR considera que se presentan deficiencias de supervisión que afectan el cumplimiento de lo establecido en los contratos sobre las formalidades para el pago y, por ende, para la constitución de las cuentas por pagar, afectando directamente los siguientes rubros presupuestales, así:

<b>Rubro Presupuestal</b>	<b>Denominación</b>	<b>Valor (\$)</b>
C-1799-1100-2	Mejoramiento y fortalecimiento de la capacidad de gestión del ICA a nivel nacional	757.984.551
C-1707-1100-5	Prevención y control de plagas y enfermedades e inocuidad en la producción	917.770.804
A-03-03-01-085		12.073.280

<b>Total</b>	1.687.828.635
--------------	---------------

Fuente: Archivo P\_5\_LISTADO\_COMPROM\_VIG\_2022\_CGR-Cálculo CGR

Por lo anterior, se configura una incorrección material cualitativa de circunstancia, sobreestimando las Cuentas por Pagar en cuantía de \$1.687.828.635, hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

### **HALLAZGO No. 10 - CONSTITUCION DE RESERVAS (A10) (D7).**

Artículo 209 Constitución Política de Colombia:

*“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”.*

**Ley 1952 de 2019**, *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.*

**Artículo 25.** *Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.*

(...)

**Artículo 70** *Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”*

**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 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

(...)

**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.*

**PARÁGRAFO 1.** *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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.”*

El 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, establece:

**“ARTÍCULO 14. ANUALIDAD.** *El año fiscal comienza el 1o. 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.”*

**“ARTÍCULO 89.** *Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.*

*Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.*

*Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.*

*Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.*

*El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo”*

Circular Externa No. 05 de 2012 - Contraloría General de la República, por medio de la cual señala sobre los requisitos de constitución de reservas presupuestales – que deben ser atribuidos a situaciones de fuerza Mayor y caso fortuito.

Circular 031 del 2011 - Procuraduría General de la Nación, en la cual manifiesta que *“las reservas presupuestales no se pueden utilizar para resolver deficiencias generadas en la planeación”*.

### **DECRETO 1068 DE 2015**

**Artículo 2.8.3.2.** *Principios presupuestales. Los principios presupuestales son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la coherencia macroeconómica y la sostenibilidad y estabilidad fiscal. Este último de conformidad con el artículo 8 de la Ley 1473 de 2011.*

*Ley 2276 de 2022*

*Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2023*

*ARTÍCULO 28. A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2022 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos. Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2022 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales.*

*Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2023. Si durante el año de la vigencia de la reserva presupuestal o de la cuenta por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, se podrán hacer los ajustes respectivos en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación. Como quiera que el SIIF Nación refleja el detalle, la secuencia y el resultado de la información financiera pública registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, no se requiere el envío de ningún soporte físico a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, ni a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, salvo que las mismas lo requieran.*

**Contrato GGC-226-2022** Suscrito con ARRIBA HOLDINGS SAS, con el objeto de la “Adquisición e instalación de mobiliario para las oficinas del ICA a nivel nacional” por valor de \$1.027.596.850.

De la revisión hecha al contrato se detectaron las siguientes deficiencias, así:

1. El contrato se suscribió el 14 de diciembre de 2022, con un plazo de ejecución de 10 días.
2. La constitución de la reserva se justifica con un avance del 0% de ejecución de acuerdo con el único informe de supervisión.
3. La CGR no tuvo acceso al Memorando No. 20233000175 donde el Grupo de Gestión Control de Activos y Arriba Holdings informan que solamente se recibieron dos sillas a nivel nacional.
4. No existen comunicaciones por parte del supervisor requiriendo al contratista para que dé cumplimiento al contrato, u otro soporte documental para corroborar el incumplimiento del contrato durante los días de ejecución
5. La falta de planeación para la suscripción a tan solo 15 días de finalizar la vigencia fiscal.

Por lo anterior, dado el corto tiempo de ejecución de este contrato de suministro de mobiliario a nivel nacional, era previsible un posible incumplimiento por parte del Contratista; en razón a este hecho, el Instituto estaba en la obligación de tomar las medidas necesarias que garantizaran la ejecución del objeto contractual.

La previsión de estas situaciones hubiese impedido declarar hechos de fuerza mayor o caso fortuito; por lo anterior, esta reserva no se refrenda por valor de \$1.027.596.850.

### **Respuesta de la Entidad**

*“Es de anotar que, dentro de dicho expediente electrónico, se encuentra el documento denominado **Forma 4-1343 V.01**, que corresponde al informe de supervisión de incumplimiento. También es oportuno indicar que en la carpeta también se encuentran los memorandos SISAD No. 20233000175 y 20233000181, relacionados con dicho contrato.*

*Cabe recalcar que el incumplimiento en su momento se radicó con un 0% de ejecución debido al Grupo de Infraestructura y Mantenimiento no evidenció algún tipo de entrega de mobiliario a la fecha final del contrato.”*

### **Análisis de la Respuesta**

En cuanto a la constitución de la reserva, es de resaltar lo establecido en el Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público sobre la recepción de bienes y servicios en la vigencia siguiente, el cual debe: *“contar previamente con una autorización por parte de Consejo Nacional de Política Fiscal - Confis o quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se Evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización. PARÁGRAFO 1.- La disponibilidad presupuestal sobre la cual se amparen procesos de selección de contratación podrá ajustarse, previo a la adjudicación y/o celebración del respectivo contrato. Para tal efecto, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación podrán, previo a la adjudicación o celebración del respectivo contrato, modificar la disponibilidad presupuestal, esto es, la sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal por la autorización de vigencias futuras.*

Como se registró en el hallazgo, era deber del supervisor de prever el posible incumplimiento del Contratista y debió tomar las medidas necesarias para garantizar la ejecución del contrato

**Contrato GGC-423-2020** Contrato con Unión Temporal Soluciones Avanzadas de Conectividad Azteca- CENTURYLINK *corresponde a contrato de vigencia futura constituida desde el año 2020, para la presente vigencia 2022 cuenta con el CDP 12322 del 14 de enero de 2022 por valor de \$504.878.053,43, con el objeto de prestar el servicio de conectividad en diferentes regiones.*

Como resultado del cruce de información reportada por la delegada de Economía y Finanzas de la Contraloría General de la República y generada directamente Sistema SIIF Nación para realizar la refrendación de las cuentas por pagar y las reservas del ICA, se encontró que con cargo al Contrato GGC-423-2020 O.C (62878), se constituyeron dos reservas por valor de \$87.864.812,24, las cuales no fueron reportadas o informadas por el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA al equipo auditor de la CGR.

Es importante señalar que, en expediente contractual suministrado por el ICA, así como los documentos reportados en el SECOP II, ni en los informes de supervisión se observa que haya compromisos pendientes de ejecutar con cargo a las apropiaciones de la vigencia 2022.

*Por lo tanto, estas partidas reportadas en el SIIF no se refrendan por no contar con soporte.*

La anterior situación conlleva a que no se dé cumplimiento al lleno de los requisitos establecidos para la constitución de las reservas y por ende no se refrendan las reservas presupuestales, estableciendo una incorrección presupuestal por sobrestimación del rubro A-02-02-02-008-004 en valor de \$87.864.812,24.”

### **Respuesta de la Entidad**

(...)

*“resulta pertinente indicar que la constitución de la referida reserva obedeció a la materialización de una causal de fuerza mayor con ocasión de la celebración de la adición y prórroga No. 1 del contrato, toda vez que no fue posible el registro presupuestal de la adición en el tiempo establecido por un error presentado en la plataforma de Tienda Virtual administrado por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente.”*

*“el contratista continuó prestando en servicio durante el mes de abril de 2022 mientras se lograba la expedición del registro presupuestal luego de superada la*

*falla del sistema, por lo que a fecha se le adeuda la suma de ochenta y siete millones ochocientos sesenta y cuatro mil ochocientos doce pesos con veinticuatro centavos (\$87.864.812,24)."*

*"Con ocasión de lo expuesto, el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA realizó la constitución de las Reservas Presupuestales a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación con corte a 31 de diciembre de 2022, incluyendo las reservas por principio de devengo, en concordancia con lo establecido en el ítem 18 del numeral 5.1 del Instructivo No. 002 de fecha 01 de diciembre de 2022 emitido por la Contaduría General de la Nación, que señala lo siguiente en lo relacionado con los principios y normas de contabilidad"*

### **Análisis de la Respuesta**

La situación que presenta el Instituto no se puede corroborar con los soportes que hacen parte del expediente contractual.

De otra parte, de acuerdo con lo manifestado por el Instituto del inconveniente presentado con la plataforma de Colombia Compra Eficiente fue subsanada el 25 de abril del 2022, se contaba con tiempo suficiente para realizar el pago antes de terminada la vigencia fiscal.

Con base en lo anterior, para los contratos GGC-226-2022 y GGC-423-2020 la CGR considera que ninguna de las situaciones presentadas por el Instituto para la constitución de las reservas se encuentra relacionadas con casos de fuerza mayor o caso fortuito, por consiguiente, las reservas no se refrendan, configurando una incorrección material de circunstancia, por sobrestimación de las reservas presupuestales, con afectación sobre los siguientes rubros:

<b>Rubro Presupuestal</b>	<b>Denominación</b>	<b>Valor (\$)</b>
C-1799-1100-2	Mejoramiento y fortalecimiento de la capacidad de gestión del ICA a nivel nacional	1.010.127.703
C-1707-1100-5	Prevención y control de plagas y enfermedades e inocuidad en la producción	17.469.146
A-02-02-03	Servicio de telecomunicaciones, transmisión y suministro de información	87.864.812
<b>Total</b>		<b>1.115.461.662</b>

Fuente: Archivo P\_5\_LISTADO\_COMPROM\_VIG\_2022\_CGR-  
Cálculo CGR

Se configura un hallazgo con presunto alcance disciplinario de acuerdo con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

## **HALLAZGO No. 11 - SOPORTES DE LA EJECUCION PRESUPUESTAL (A11) (D8) (P1).**

**Constitución Política, ARTICULO 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”.

**Ley 1952 de 2019,** “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.

**Artículo 25.** *Destinatarios de la ley disciplinaria.* Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.

(...)

**Artículo 70** *Sujetos disciplinables.* El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”

**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 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

(...)

**Artículo 84.** *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio 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.*

**PARÁGRAFO 1.** *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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.”*

**Decreto 111 de 1996 – ARTÍCULO 112.** *Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables: a) Los ordenadores de gastos y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para pagos de las mismas; b) Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas; c) El ordenador de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal, y d) Los pagadores y el auditor fiscal que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente estatuto y en las demás normas que regulan la materia. PARÁGRAFO Los ordenadores, pagadores, auditores, y demás funcionarios responsables que estando disponibles los fondos y legalizados los compromisos demoren sin justa causa su cancelación o pago, incurrirán en causal de mala conducta (L. 38/89, art. 89; L. 179/94, art. 55, incs. 3 y 16, art. 71).*

**ARTÍCULO 113.** *Los ordenadores y pagadores serán solidariamente responsables de los pagos que efectúen sin el lleno de los requisitos legales. La Contraloría General de la República velará por el estricto cumplimiento de esta disposición (L. 38/89, art. 62; L. 179/94, art. 71).*

**Decreto 4836 de 2011 por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.**

(...)

Artículo 3 modifica modifíco el artículo 1 del Decreto 1957 de 2007 el cual quedo su artículo 1 así: “. *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.*”

### **Manual de contratación- GRFT-GC-MP-001 V.10**

*“2.2.6. SUPERVISIÓN CONTRACTUAL La función de supervisión y/o interventoría en el seguimiento de los contratos se debe ejercer con plena autonomía, pero siempre acatando las directrices que se hayan establecido para la toma de decisiones en la celebración y ejecución del contrato con el fin de garantizar la debida ejecución del mismo y el cabal cumplimiento de las obligaciones pactadas. El supervisor y/o interventor deberá propender por que el contratista cumpla de manera idónea y oportuna el objeto contratado, de acuerdo con las especificaciones señaladas en los pliegos de condiciones o estudios previos y con las demás obligaciones previstas en el manual de supervisión y/o interventoría de Contratos del Instituto y este Manual.”*

PROCEDIMIENTO: SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN A LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS, CONVENIOS Y COMODATOS (SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA) - GCO-SAF-P-017 V.2

*“Tareas Interventor / Supervisor*

*Ejercer adecuado y continuo control y vigilancia respecto de la correcta ejecución contrato, convenio o comodato y del cabal cumplimiento del objeto y las obligaciones pactadas en los términos establecidos.”*

Decreto 4836 de 2011 por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.

(...)

Artículo 3 modifica modifíco el artículo 1 del Decreto 1957 de 2007 el cual quedo su artículo 1 así: “. *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.”*

Decreto 1793 de 2021 del 21 de diciembre de 2021, se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2022.

(...)

## CAPÍTULO II DE LOS GASTOS

*ARTÍCULO 11”. Las afectaciones al presupuesto se harán teniendo en cuenta la prestación principal originada en los compromisos que se adquieran y con cargo a este rubro se cubrirán los demás costos inherentes o accesorios. Con cargo a las apropiaciones de cada rubro presupuestal, que sean afectadas con los compromisos, se atenderán las obligaciones derivadas de estos, tales como los costos imprevistos, ajustes y revisión de valores e intereses moratorias, gravámenes a los movimientos financieros y gastos de nacionalización...”*

*ARTÍCULO 12”. Prohibase tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma...”*

Dentro de la muestra seleccionada respecto a los contratos de adecuación, mantenimiento de infraestructura de los laboratorios de los CI del ICA entre otros, su clausulado incluye Objeto, Valor, Forma de Pago Y Supervisión.

Como resultado de las visitas fiscales y la revisión de los documentos que soportan la ejecución, así como los pagos, se evidenciaron deficiencias en los siguientes contratos:

### **Contrato GGC- 095 2022 Compañía ABC S.A.S.**

Ejecutado en el Laboratorio de Diagnóstico fitosanitario de Ibagué – Tolima, se observó que la obra realizada en la cubierta se encuentra en buenas condiciones; sin embargo, algunos ítems presentan deficiencias ya que su instalación y acabado no son los adecuados, tal como sucede con las media caña, pintura, ventanas y puertas.

Respecto a los documentos que soportan los tres pagos de la ejecución se determinó:

- El pago de la obligación 153722 de fecha 24 de septiembre de 2022, en cuantía de \$83.013.971,40, soportado con la factura FVE 9 del 23 de septiembre de 2023, Informe de supervisión de agosto, reporta avance 20% y un informe de obra sin fecha, al verificar con las visitas del supervisor se observa que no se tiene visita que corrobore el avance de obra.
- Obligación 186322 del 11 de noviembre 2022, por \$217.534.928,50 soportado en la factura FVE 11 del 4 octubre 2022, informe de supervisión de septiembre, donde reporta avance 70%, y al verificar las fechas de vista del supervisor como consecuencia de la ejecución de este contrato no se encuentra con documento que soporte el avance de obra.

Para las dos obligaciones antes relacionadas, no se evidenciaron las visitas del supervisor para verificación de la ejecución de la obra, es decir no se cumplió con los requisitos de pago, por valor de \$300.548.899,90.

### **Respuesta Entidad**

*Ahora bien, resulta pertinente señalar que las visitas efectuadas por el supervisor del contrato en comento los días 15 y 16 de septiembre de 2022 corresponde a la revisión sobre el balance y ejecución de obra del segundo corte, esto es, sobre el avance del 50% de la obra, cuya factura se presentó el 4 de octubre de 2022.*

### **Análisis de Respuesta**

Si bien la CGR por error, mencionó unas fechas que no correspondieron a las visitas de supervisión del presente contrato, la entidad en su respuesta justifica que las mencionadas visitas en las fechas validan el pago de la factura del 4 de octubre correspondiente a la obligación 186322, lo cual no corresponde a la verdad, dado que las fechas correctas son 1 y 2 de agosto, para entrega del sitio, y las del 22 y 23 de octubre de 2022, para el avance de obra, por lo tanto se corrigen los soportes de los pagos, los cuales no modifican el valor de la observación, quedando finalmente, en su redacción, así:

- El pago de la obligación 153722, de fecha 24 de septiembre de 2022, en cuantía de \$83.013.971, soportado con la factura FVE 9 del 23 de septiembre de 2023, informe de supervisión de agosto, reporta avance 20% y un informe de obra sin fecha, al verificar con las visitas del supervisor se observa que no se tiene visita que corrobore el avance de obra.
- Obligación 186322 del 11 de noviembre 2022, por \$217.534.928, soportado en la factura FVE 11 del 4 octubre 2022, informe de supervisión de septiembre, donde reporta avance 70%, al verificar las fechas de vista del supervisor como

consecuencia de la ejecución de este contrato no se encuentra con documento que soporte el avance de obra.

Por lo tanto, se confirma el pago de \$300.548.899, sin el lleno de requisitos.

### **Contrato GGC-082 2022 -ORION CONIC S.A.S**

De la revisión de los documentos que soportan los pagos, se evidenció:

No. Obligación	Fecha	Valor	Factura	Fecha	Informe Supervisor	Acta Recibo	Visita Supervisor
228122	20/12/2022	14.597.100,00	FE 295	23/11/2022	Noviembre		NO SE EVIDENCIÓ
298722	21/12/2022	14.350.234,61	FE 296	23/11/2022	Noviembre		NO SE EVIDENCIÓ
229692	21/12/2022	32.881.345,78	FE 297	23/11/2022	Noviembre	24/11/2022	NO SE EVIDENCIÓ

El acta de recibo final de la obra tiene fecha 24 de noviembre de 2022, sin que se evidencie visita por parte del supervisor o su apoyo.

Por lo anterior, las obligaciones antes relacionadas no cumplieron con los requisitos para el pago por \$61.828.680.

### **Respuesta de la entidad**

*Al respecto, es de mencionar que la obra se ejecutó y se cumplió a satisfacción, precisando que la complejidad de las actividades de este contrato eran bajas.*

*Ahora bien, a partir del trabajo articulado con la Gerencia Seccional, se contó con su apoyo para efectuar las verificaciones en sitio y, a través de herramientas de comunicación en línea como lo es la video llamada, se logró constatar la adecuada ejecución del referido contrato.*

### **Análisis de la respuesta**

La entidad en su respuesta no justificó la falta de informes de supervisión; sin embargo, en lo referente al apoyo de la seccional, no es aceptada por la CGR, toda vez que es contradictoria a la Clausula Tercera del contrato, el cual establece que la ejecución de las obras y valores consignados en las respectivas actas, son de responsabilidad exclusiva del Interventor o Supervisor del contrato y del contratista.

### **Contrato GGC-201-2022 TOTALL S.A.S.**

Como consecuencia de la ejecución de este contrato en cuantía de \$485.689.042,95, se efectuaron 3 pagos, sin que se realizara visita alguna por parte de la supervisión como de su apoyo, como requisito para tal fin. Se evidenció solo

una visita de fecha 21 de noviembre de 2022, cuyo objeto era el avance de obra, por parte del supervisor de apoyo.

Aunado a lo anterior, se observa que se registra un acta de recibo fechada el 20 de diciembre de 2022, en la ciudad de Bogotá y no en el sitio de ejecución de la obra.

No. Obligación	Fecha	Valor (\$)	Factura	Fecha	Informe Supervisor	Acta Recibo	Visita Supervisor
258922	22/12/2022	97.137.808,59	FEV 11	20/12/2022	NOVIEMBRE		NO SE EVIDENCIÓ
260822	28/12/2022	145.706.712,58	FEV 12	20/12/2022	DICIEMBRE	20/12/2022	NO SE EVIDENCIÓ
260722	28/12/2022	242.844.521,48	FEV 9	20/12/2022	DICIEMBRE		NO SE EVIDENCIÓ

Es importante resaltar lo que se evidenció en el informe de supervisión, que hace parte de la última orden de pago de fecha 28 de diciembre, donde se incluyen registros fotográficos de la ejecución del contrato con fecha y hora, algunas del 4 de febrero del 2023, tal como se muestra la siguiente imagen, dos meses después del recibo a satisfacción de la obra y la terminación del contrato, tal como quedó registrado en el acta de visita fiscal.



Fuente: Informe supervisión de fecha 28 de diciembre 2022 Pg.7,8



Fuente: Informe supervisión de fecha 28 de diciembre 2022 Pg.7, 8

Por lo expuesto anteriormente se configura el pago de las tres obligaciones sin el cumplimiento de los requisitos en cuantía de \$485.689.042.

### Respuesta de la entidad

La entidad en su respuesta no justificó las razones de las visitas para soportar los pagos efectuados como ejecución de la obra, corroborando que solo se hizo una visita.

### Análisis de la respuesta

Al no haber una justificación de las visitas para soportar los pagos, lo observado en este contrato se mantendrá dentro del hallazgo.

### GGC-100-2022 RAELJA INGENIERIA S.A.S.

La obligación 276122 del 19 de diciembre del 2022, esta soportada con el acta de final de recibo firmada por el supervisor y su apoyo de fecha 23 de noviembre de 2022, acta que se suscribió 8 días antes de realizada la visita de verificación física, la cual, de acuerdo con el archivo "VIATICO\_GTOS\_VIAJE-2022", registra comisión por los días 1 y 2 de diciembre con el objeto de recibo de obra.

Por lo anterior, se evidencia que el pago de la obligación no cumplió con el total de requisitos, el cual asciende a \$52.488.163.

### Respuesta entidad

*Sobre este punto, es de mencionar que, pese a que el recibo final de obra contractualmente se recibió el día 23 de noviembre de 2022, el supervisor del contrato en dicha entrega evidenció detalles de acabados, los cuales solicitó subsanar, por tal razón, como se evidencia en el Memorando No. 20223021622 del 13 de diciembre de 2022, la factura de cobro final se radicó hasta esa fecha ante el Grupo de Gestión Contable.*

### Análisis de respuesta

La entidad ratifica que el 23 de noviembre de 2022 suscribieron el Acta de Recibo Final de Obra, mediante la cual se hizo el recibo definitivo y a entera satisfacción de los trabajos, es decir 8 días antes de la visita, confirmando el pago sin el cumplimiento de requisitos.

### GGC-136-2022 COMPAÑÍA ABC S.A.S.

Por un valor total de \$488.356.177, en tres (3) pagos, los cuales no cuentan con el cumplimiento de requisitos contractuales, toda vez que las comisiones realizadas por los apoyos a la supervisión se hicieron un mes antes de la facturación, tal como se comprueba en el segundo y tercer pago del siguiente cuadro.

# Obligación / FECHA	VALOR	FACTURA/FECHA	VISITA SUPERVISION	INFORME SUPERVISION	ACTA
124822/27-OCT-2022	97.671.235,00	FVE 12/ 14-OCT-2022	13 y 14 DE OCTUBRE	#1 MES OCTUBRE	#1 MES SEPTIEMBRE
154322/22-DIC-2022	244.178.089,00	FVE 14 06-DIC-2022	10 y 11 DE NOVIEMBRE	#2 MES NOVIEMBRE	#2 MES AGOSTO
155522/28-DIC-2022	146.506.853,00	FVE 16 27-DIC-2022	24 y 25 DE NOVIEMBRE	#3 MES DICIEMBRE 24 DE 2022	#3 MES DICIEMBRE

Adicionalmente, se registra acta del 8 de marzo de 2023 suscrita entre el contratista, delegado del grupo de infraestructura ICA, gerente Seccional Huila, Responsable Laboratorio, es decir 3 meses después del acta de recibo final y el plazo de ejecución contractual, donde se relacionan las actividades pendientes por realizar y consignadas como compromisos; evidenciando, tal como se corroboró en visita fiscal, que el laboratorio no se encuentra en pleno funcionamiento, sin que se hayan tomado las medidas necesarias que garantizaran el cumplimiento de las obligaciones pactadas.

### Respuesta Entidad

*La supervisión en el marco de sus funciones para velar por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidad y adecuada ejecución, efectuó una visita que le permitió corroborar el avance óptimo en la ejecución contractual; así mismo, solicitó informes y registros fotográficos al contratista, programó reuniones y empleó herramientas tecnológicas que le brindaron herramientas para verificar el cumplimiento del objeto contractual. Respecto a las actividades evidenciadas luego del requerimiento realizado por la Entidad al contratista el día 14 de marzo de 2023, estas se subsanaron de manera parcial, sin embargo, la entidad a través del Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento realizó requerimiento adicional al contratista, con el fin que el mismo subsane los detalles faltantes que incluyen lo mencionado por la CGR, el mismo se efectuó con cargo a la estabilidad y calidad de la obra a través del radicado No. 20232106996.*

### **Análisis de Respuesta**

Tal como lo informa el ICA, se realizaron pagos sin el lleno de requisitos, dado que en el presente caso el laboratorio no se encuentra finalizado, quedando actividades pendientes aún 4 meses después de terminar su ejecución, razón por la cual se confirma el hallazgo.

### **GGC-004-2022 ANIMAL DIAGNOSTIC S.A.S sigla ADN INTERNACIONAL S.A.**

Se realizaron 5 pagos por valor total de \$299.449.917, los cuales no cuentan con el cumplimiento de requisitos contractuales, toda vez que, aunque existan los informes de supervisión, no se evidencia el certificado de recibo a satisfacción del servicio recibido por parte del supervisor tal como se relaciona a continuación:

No.	Factura (FE)	Valor	Fecha de giro	% ejecución acumulado
1	2408 del 14/06/2022	\$ 12.257.300	Obligación No. 913322 del 22/06/2022	5.89
2	2421 del 07/07/2022	\$ 47.995.200	Obligación No. 1130922 del 19/07/2022	28.97
3	2439 del 17/08/2022	\$ 49.514.517	Obligación No. 1293122 del 24/08/2022	52.77
4	2457 del 07/09/2022	\$ 59.000.700	Obligación No. 1522222 del 21/09/2022	81.14
5	2556 del 20/12/2022	\$ 130.682.200	Obligación No. 2353222 del 26/12/2022	100
<b>TOTAL EJECUTADO</b>		<b>\$ 299.449.917</b>		

### **GGC-009-2022 - ANNAR DIAGNOSTICA IMPORT S.A.S.**

Al presente contrato se realizaron 2 pagos por valor total de \$699.069.126, sin el cumplimiento de los requisitos contractuales; toda vez que, aunque existen los informes de supervisión, no se evidencia la suscripción del certificado de recibo a

satisfacción del suministro, recibido por parte del supervisor, tal como se relaciona a continuación:

No.	Factura (FV)	Valor en pesos	CMI	Fecha de giro (extraída de los soportes del informe supervisión)	% ejecución acumulada
1	FV115749 del 15/06/22	\$ 421.260	OFI220719 del 21/07/2022	Según registro presupuestal de obligación No. 1186222, el 02/08/2022 se realiza el pago por un Valor \$ 459.891.070	65.79
	FV115751 del 15/06/22	\$ 9.585.450			
	FV115786 del 15/06/22	\$ 40.976.190	OFI220715 del 21/07/22		
	FV116164 del 17/06/22	\$137.046.950			
	FV116272 del 21/06/22	\$230.042.510	\$ 459.891.070		
	FV115752 del 15/06/22	\$ 9.164.190			
	FV115750 del 15/06/22	\$ 32.654.520			
		\$ 459.891.070			
2	FV139796 del 15/12/22	\$ 239.178.056	OFI 221618 del 20/12/2022	Según registro presupuestal de obligación No. 2395622, el 28/12/2022 se realiza el pago por un Valor \$ 239.178.056 y se realiza retención o deducción de \$ 2.402.921	100
			\$ 239.178.056		
<b>TOTAL EJECUTADO</b>		<b>\$699.069.126</b>			

#### GGC-227-2022 UNIPLES S.A.

No.	Factura (FE)	Valor	Pago	CMI	% ejecución acumulada
1	FE 233798 del 21/12/2022	\$ 449.861.326,45	Registro presupuestal Obligación No. 2372722 del 27/12/2022 por valor \$ 449.861326,45	OFI221743 del 27/12/2022	100
<b>TOTAL EJECUTADO</b>		<b>\$ 449.861.326,45</b>			

Se evidenció que, al contrato se le realizó un (1) único pago, el cual no cuenta con el cumplimiento de requisitos contractuales, toda vez que, aunque exista el informe de supervisión, no se evidencia el certificado de recibo a satisfacción por parte del supervisor.

#### GGC-022-2022 QUIMICOS Y REACTIVOS S.A.S

Ejecutado por un valor de \$1.235.624.246, en ocho (8) pagos, los cuales no cuentan con el total de requisitos, toda vez que no se encontró el certificado de recibo a satisfacción por parte del supervisor, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

No.	Informe	Factura (FE)	Valor	CMI	Remisión	Pagado
1	Marzo	FE2 42380 del 22/02/2022	<b>\$ 86.951.193</b>	OFI220073 del 30/03/2022	1624, 1625, 1626, 1627, 1628, 1629 del 16/02/2022	06/04/2022 obligación No. 402022
2	Abril	FE2 42072 del 8/04/2022	\$ 157.896.017	OFI 220383 del 16/05/2022	1644 del 07/04/2022	17/05/2022 Obligación No. 697822
		FE2 42073 del 8/04/2022	\$ 146.432.227		1645 del 07/04/2022	
		FE2 42074 del 8/04/2022	\$ 37.782.089		1646 del 07/04/2022	
		FE2 42075 del 8/04/2022	\$ 4.925.753			
		FE2 42705 del 8/04/2022	\$ 5.164.103			
		\$ 3.274.761				

		del 8/04/2022 FE2 42706 del 8/04/2022 FE2 42707 del 8/04/2022	<b>\$ 355.474.950</b>		1647 del 07/04/2022 1648 del 07/04/2022 1649 del 07/04/2022	
3	Mayo	FE2 43038 del 17/05/2022 FE2 43039 del 17/05/2022	\$ 12.944.820 \$ 16.396.772 <b>\$ 29.341.592</b>	OFI 220431 del 23/05/2022 OFI 220432 del 23/05/2022	1662 del 16/05/2022 1663 del 16/05/2022	23/05/2022 obligación No. 729522
4	Junio	FE2 43157 del 07/06/2022 FE2 43158 del 07/06/2022 FE2 43159 del 07/06/2022 FE2 43160 del 07/06/2022 FE2 43161 del 07/06/2022 FE2 43162 del 07/06/2022	\$ 61.756.829 \$ 82.535.655 \$ 24.792.305 \$ 2.875.894 \$ 1.313.641 \$ 1.901.200 <b>\$ 175.175.524</b>	OFI 220548 del 15/06/2022	1675 del 06/06/2022 1676 del 06/06/2022 1676 del 06/06/2022 1678 del 06/06/2022 1679 del 06/06/2022 1680 del 06/06/2022	15/06/2022 obligación No. 872022
5	Agosto	FE2 43788 del 31/08/2022 FE2 43794 del 31/08/2022 FE2 43792 del 31/08/2022 FE2 43791 del 31/08/2022 FE2 43790 del 31/08/2022	\$ 1.556.044 \$ 46.584.250 \$ 74.376.292 \$ 26.430.032 \$ 2.583.133 <b>\$ 151.529.751</b>	OFI220898 del 29/08/2022	1705 del 10/08/2022 1701 del 10/08/2022 1702 del 10/08/2022 1703 del 10/08/2022 1704 del 10/08/2022	07/09/2022 obligación No. 1408622
6	Octubre	FE2 44195 del 13/10/2022 FE2 44196 del 13/10/2022 FE2 44194 del 13/10/2022	\$ 18.107.992 \$ 2.637.754 \$ 6.418.526 <b>\$ 27.164.272</b>	OFI 221257 del 24/10/2022	1743 del 12/10/2022 1744 del 12/10/2022 1742 del 12/10/2022	03/11/2022 obligación No. 1791522
7	Noviembre	FE2 44409 del 17/11/2022	<b>\$ 70.304.670</b>	OFI 221568 del 15/12/2022	1758 del 16/11/2022	16/12/2022 obligación No. 2256822
8	Diciembre (Final)	FE2 44621 del 07/12/2022	<b>\$ 339.682.294</b>	OFI 221542 del 13/12/2022	1774 del 06/12/2022	19/12/2022 obligación No. 2270222
<b>TOTAL EJECUTADO</b>			<b>\$ 1.235.624.246</b>			

### GGC-035-2022 AQUALAB S.A.S

Suscrito por \$2.217.002.100, cuya revisión de los documentos que soportan las obligaciones de este contrato, se evidenció que los diez (10) pagos realizados no cuentan con el total de requisitos, toda vez que no se encontró el certificado de recibo a satisfacción por parte del supervisor, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

No.	Informe	Factura (FE)	Valor	CMI	REMISION	Pagado
1	Febrero	AQ37532 del 17/02/2022	\$ 3.272.500 \$ 30.200.000 \$ 24.070.000	OFI220070, OFI220068, OFI220071 del 30/03/2022	28140 del 16/02/2022	Obligación No. 401722 pagado 06/04/2022

No.	Informe	Factura (FE)	Valor	CMI	REMISION	Pagado
		AQ37534 del 17/02/2022 AQ37533 del 17/02/2022	\$ 57.542.500		28706 del 17/02/2022 28704 del 17/02/2022	
2	Marzo	AQ37745 del 31/03/2022  AQ37744 del 31/03/2022  AQ37746 del 31/03/2022	\$ 334.950.000  \$ 254.550.000  \$ 320.000.000 \$ 909.500.000	OFI220268 del 25/04/2022  OFI220269 del 25/04/2022  OFI220270 del 25/04/2022	28807 del 07/03/2022 28887 del 16/03/2022 28912 del 22/03/2022 28985 del 31/03/2022 28986 del 31/03/2022  28888 del 16/03/2022 28983 del 31/03/2022 28984 del 31/03/2022  28791 del 03/03/2022	Obligación No. 524522 pagado 26/04/2022
3	Mayo	AQ37926 del 04/05/2022  AQ37927 del 04/05/2022  AQ37941 del 06/05/2022	\$ 40.390.000  \$ 55.950.000  \$ 27.703.200 \$ 124.043.200	OFI220392 del 17/05/2022  OFI220393 del 17/05/2022  OFI220394 del 17/05/2022	29087 del 22/04/2022 29130 del 28/04/2022  29088 del 22/04/2022 29128 del 28/04/2022  29182 del 28/04/2022	Obligación No. 700622 pagado 18/05/2022
4	Junio	AQ38123 del 10/06/2022  AQ38122 del 10/06/2022	\$ 86.900.000  \$ 8.600.000 \$ 95.500.000	OFI220599 del 21/06/2022  OFI220600 del 21/06/2022	29256 del 16/05/2022 29342 del 27/05/2022 29352 del 27/05/2022  29341 del 27/05/2022	Obligaciones No. 906722 pagado 21/06/2022
5	Julio	AQ38208 del 30/06/2022 AQ38248 del 06/07/2022 AQ38306 del 14/07/2022 AQ38209 del 30/06/2022	\$ 16.050.000 \$ 4.160.000 \$ 75.327.000 \$ 51.050.000 \$ 146.587.000	OFI220728 del 21/07/2022 OFI220729 del 21/07/2022 OFI220730 del 21/07/2022	29341 del 01/06/2022 29157 del 13/06/2022 29296 del 20/05/2022 29525 del 29/06/2022 29451 del 30/06/2022	Obligación No. 1143722 pagado 25/07/2022
6	Agosto	AQ38494 del 17/08/2022	\$ 122.110.000	OFI220899 del 29/08/2022	29672 del 21/07/2022 29673 del 21/07/2022 29782 del 08/08/2022	Obligación No. 1328722 pagada 29/08/2022

No.	Informe	Factura (FE)	Valor	CMI	REMISION	Pagado
		AQ38524 del 22/08/2022	\$ 110.670.000 \$ 232.780.000	OFI220900 del 29/08/2022	29783 del 08/08/2022 29816 del 10/08/2022 29817 del 10/08/2022 29823 del 11/08/2022 29864 del 22/08/2022	
7	Septiembre	AQ38652 del 16/09/2022	\$ 155.480.000	OFI221005 del 22/09/2022	29928 del 30/08/2022 30007 del 13/09/2022 30033 del 16/09/2022	Obligación No. 1543922 pagado 23/09/2022
8	Octubre	AQ38803 del 20/10/2022	\$ 15.160.000	OFI221228 del 21/10/2022	30060 del 22/09/2022	Obligación No. 1749722 pagado 25/10/2022
9	Noviembre	AQ39037 del 29/11/2022 AQ39038 del 29/11/2022 AQ39040 del 29/11/2022 AQ39041 del 29/11/2022 AQ39042 del 29/11/2022 AQ39043 del 29/11/2022 AQ39044 del 29/11/2022	\$ 124.800.000 \$ 25.704.000 \$ 75.400.000 \$ 53.500.000 \$ 62.808.200 \$ 30.797.200 \$ 13.600.000 \$ 386.609.400	OFI221471 del 30/11/2022	30369 del 01/11/2022 30263 del 25/10/2022 30468 del 25/11/2022 30461 del 30/11/2022 30392 del 17/11/2022 30470 del 25/11/2022 30471 del 25/11/2022	Obligación No. 2191722 pagado 09/12/2022
10	Noviembre (final)	AQ39046 del 30/11/2022	\$ 93.800.000	OFI221492 del 09/12/2022	30519 del 30/11/2022	Obligaciones No. 2213122 y 2213022 pagados 13/12/2022
<b>TOTAL EJECUTADO</b>			<b>\$ 2.217.002.100</b>			

### GGC-209-2022 - INTERCOMERCIAL MÉDICA S.A.S.

Se evidenció que no registra acta de recibo a satisfacción por parte del supervisor, como requisito para el pago relacionado a continuación, tal como lo establece el contrato.

NO.	INFORME	FACTURA (FE)	VALOR	OBSERVACIÓN
1	DICIEMBRE 2022	FE62146 del 27/12/2022	\$223.172.791	Sin acta de recibo a satisfacción
<b>NOTA CREDITO</b>		<b>MAYOR VALOR COBRADO FV FE62146</b>		
2	1903	27/12/2022	\$1.065	
<b>TOTAL EJECUTADO</b>			<b>\$223.171.726</b>	

### GGC-213-2022 KAIKA S.A.S

Suscrito por valor total de \$237.916.823, y un único pago, del cual no se evidenció la Certificación de Recibo a Satisfacción y dentro del informe no se anexan soportes, en los cuales se pueda evidenciar el bien o servicio prestado, para que se pueda adelantar el respectivo pago, tal como se muestra a continuación:

No.	Factura (FV)	Valor en Pesos	Remisión	CMI	Fecha de giro (extraída de los soportes del informe supervisión)
1	01KK-57612 del 26/12/2022	\$ 237.916.823	221226 del 26/12/2022	OFI221729 del 26/12/2022 \$237.916.823	Se encontró obligación No. 2408022 con fecha de pago del 29-12-2022 \$237.916.823
<b>TOTAL EJECUTADO</b>		\$ 237.916.823			

### **CONTRATO GGC-163-2022 - AM ASESORIA Y MANTENIMIENTO LTDA.**

Suscrito por valor de \$329.328.930, con un único pago, no se identifica el Acta de recibo a satisfacción, que permite certificar el recibo de los reactivos y elementos tal como se muestra a continuación:

No. obligación	Fecha	Valor	Factura	Fecha	Informe Supervisor	Acta recibo	Visita Supervisor
2297622	21/12/2022	329.328.930	FE 2207	11/11/2022	Noviembre	No se evidenció	No se evidenció

### **CONTRATO GGC-165-2022 - UNION TEMPORAL INNOVATEK S.A.S. – INSTRUSERV S.A.S.**

Suscrito por \$2.798.870.050, en tres (3) pagos, los cuales no cuentan con la completitud de los requisitos pactados dentro del contrato, toda vez que, no se evidencia el certificado de recibo a satisfacción en la cual debe constar el cumplimiento de las obligaciones pactadas y /o constancia de la forma en que se entregaron los equipos objeto del contrato, tal como se relaciona a continuación:

No Obligación	Fecha	Factura	Valor (\$)	Informe Supervisor	Acta de recibo	Visita Supervisor
2261922	17/12/2022	FE-2	717.547.390	Diciembre	NO	No se evidenció
2278722	19/12/2022	FE-5	1.799.000.350	Diciembre	NO	No se evidenció
2278822	19/12/2022			Diciembre	NO	No se evidenció
2323122	22/12/2022	NDE2	282.322.310	Diciembre	NO	No se evidenció
<b>TOTAL EJECUTADO</b>			<b>2.798.870.050</b>			

### **GGC-023-2022 - SANITAS SAS**

Suscrito por valor de \$419.910.349, en ocho (8) pagos, tal como se relaciona en la siguiente tabla, de los cuales no se evidencia en el expediente contractual el acta

de recibo a satisfacción, por parte del supervisor, como requisito indispensable para el pago.

FACTURA	OBLIGACIÓN	VALOR (\$)	FECHA
FE-47720	755822	56.094.386,60	25-may-2022
FE-47722	760022	15.432.895,80	25-may-2022
FE-47723	760122	16.643.090,10	25-may-2022
FE-47724	761822	32.724.535,90	25-may-2022
FE-47725	761922	24.350.458,30	25-may-2022
FE-47726	774622	48.058.852,10	25-may-2022
FE-47727	774822	126.686.459,90	25-may-2022
FE-47728	774922	99.919.670,90	25-may-2022
<b>Total</b>		<b>419.910.349,60</b>	

## Respuesta entidad

*En atención a lo enunciado por la comisión auditora en lo referente al acta de recibo a satisfacción de los bienes o servicios, el ICA informa que actualmente cuenta con el formato denominado 4-1027- Informe de Supervisión e Interventoría, el cual funge como “acta de recibo a satisfacción”, no obstante; el Instituto en pro de la mejora continua se encuentra efectuando ajustes para la actualización de la forma 4-1027, en lo atinente a la incorporación más detallada del acta de recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados.*

## Análisis de Respuesta

El ICA en su respuesta informa que cuentan con los informes de supervisión; sin embargo, este no funge como acta de recibo, dado que la cláusula de forma de pago es expreso al indicar que se debe presentar un acta o certificado de recibo a satisfacción, el cual no es excluyente con ningún otro requisito como el caso del informe de supervisión, de acuerdo con lo señalado dentro del Manual de contratación del ICA. Aunado a lo anterior, la entidad acepta la incorporación más detallada de la mencionada acta, en su formato 4-1027; razón por la cual se configura como hallazgo.

## CONTRATO GGC-163-2022 - A M ASESORÍA Y MANTENIMIENTO LTDA

Suscrito por valor de \$329.328.930, no se identifica el Acta de recibo a satisfacción, que permite certificar el recibo de los reactivos y elementos.

No. obligación	Fecha	Valor	Factura	Fecha	Informe Supervisor	Acta recibo	Visita Supervisor
2297622	21/12/2022	329.328.930	FE 2207	11/11/2022	Noviembre	No se evidencio	No se evidencio

## Respuesta entidad

*“En atención a lo enunciado por la comisión auditora en lo referente al acta de recibo a satisfacción de los bienes o servicios, el ICA informa que actualmente cuenta con el formato denominado 4-1027- Informe de Supervisión e Interventoría, el cual funge como “acta de recibo a satisfacción”, no obstante; el Instituto en pro de la mejora continua se encuentra efectuando ajustes para la actualización de la forma 4-1027, en lo atinente a la incorporación más detallada del acta de recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados.*

*El contrato GGC-163-2022 fue objeto de una modificación, en la cláusula PRIMERA, fueron ajustadas las obligaciones específicas, dado que este contrato tuvo por objeto el “SUMINISTRO DE ELEMENTOS Y REACTIVOS EXCLUSIVOS DE LA MARCA BIORAD PARA LOS LABORATORIOS DE LA SUBGERENCIA DE ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO”, y en el informe de supervisión Forma 4-1027 se relaciona el cumplimiento de estas obligaciones, por lo tanto, el contratista no debía presentar informes de mantenimiento y calificación.”*

## Análisis de Respuesta

En cuanto a la supervisión se afirma que el formato 4-1027- Informe de Supervisión e Interventoría funge como “acta de recibo a satisfacción”, sin embargo, es necesario aclarar que el informe de supervisión es un documento diferente al acta de recibo, prueba de ello es la presencia de los dos documentos en la ejecución y supervisión de otros contratos. Además, en el manual de contratación dentro de las actividades desarrolladas por el ICA y los documentos que genera la ejecución, se encuentran el “Acta De Recibo de los Bienes o Servicios”.

Teniendo en cuenta lo anterior, y la inexistencia de un documento que certifique el recibido a satisfacción, se configura como hallazgo.

## CONTRATO GGC-140-2022 – CONSORCIO ICA – MOSQUERA

Suscrito por valor total de \$736.098.316, a través de 3 pagos, de los cuales no se evidenció el cumplimiento de requisitos establecidos como los informes parciales del contratista que demuestren la ejecución del contrato y soporten la ejecución de

las cantidades de obra aprobadas, certificado de recibido a satisfacción por parte del supervisor tal como se muestra a continuación:

	No. Obligación	Fecha	Factura	Valor en pesos	Informe Supervisor	Acta de recibo
1	1838422	11/11/2022	FE-2	147.219.663	Septiembre-Octubre	NO
2	1992722	24/11/2022	FE-3	368.049.158	Noviembre	NO
3	2366822	26/12/2022	FE-4	220.829.495	Diciembre	NO
<b>Total Ejecutado</b>				<b>736.098.316</b>		

La CGR evidenció, además, la incorporación de ítems no previstos y ejecución de mayores cantidades de las establecidas en la propuesta inicial, y no se observa documento soporte por el supervisor donde se apruebe el alcance del contrato.

### **Respuesta de la Entidad**

*Frente al contrato GGC-140-2022 al indicar que no se evidencia informes para los pagos, se adjunta pantallazos de SECOP II de los documentos a través de los cuales se acredita los soportes para los pagos.*

*Que en virtud y en beneficio al proyecto, se realizaron ajustes a los ítems contractuales, de acuerdo a lo solicitado por el área encargada con acta realizada de fecha de 20 de octubre de 2022 y que resultante de la actividad propia de obra se realizaron ítems complementarios de actividades para la buena operatividad del laboratorio, razón en que redundo en beneficio de la obra y de la entidad ya que los ítems pactados contractualmente que se llevaron a valor cero (0) no afectaba proceso de obra ni el objeto del contrato ni la funcionabilidad del laboratorio para lo cual fue destinado.*

### **Análisis de la Respuesta**

La entidad en su respuesta no desvirtúa los hechos observados, toda vez que, teniendo en cuenta lo indicado en la cláusula tercera del contrato GGC-140 de 2022, los informes a los que hace referencia la CGR son los informes parciales los cuales debía ser entregados dentro de los cinco (5) días siguientes al corte de ejecución de la obra previamente refrendados por el supervisor, para así poder realizar los pagos pertinentes.

De acuerdo con el certificado de recibo a satisfacción, se desvirtúa toda vez que en el contrato establece este para el pago final, del cual, si se cuenta con el soporte, como acta de recibo a satisfacción, configurándose en hallazgo con las mismas connotaciones.

Analizados los documentos que soportan los pagos, la CGR evidenció que no se encontraron las certificaciones de recibo a satisfacción por parte del supervisor para que se pueda realizar el pago, requisito establecido en la cláusula de – Forma de Pago del contrato.

Los pagos realizados sin el cumplimiento de requisitos, en cada uno de los contratos, como es el incumplimiento a lo establecido en las cláusulas contractuales, la falta de seguimiento y control por parte del supervisor al no expedir el certificado o acta de recibo a satisfacción de los bienes y servicios, recibo de obra o recibo de suministros, el no acatamiento de las normas presupuestales y del gasto, así como los responsables de que tratan los artículos 112 y 113 del Decreto 111 de 1996, se resumen en el siguiente cuadro:

Ejecución presupuestal 2022		
CONTRATO	RUBRO	VALOR PAGADO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS
GGC- 095 2022	C-1707-1100-5	300.548.899,90
GGC-082 2022	C-1707-1100-5	61.828.680,39
GGC-201-2022	C-1707-1100-5	485.689.042,95
GGC-100-2022	C-1707-1100-5	52.488.163,89
GGC-136-2022	C-1707-1100-5	488.356.177,00
GGC-004-2022	C-1707-1100-5	299.449.917,00
GGC-009-2022	C-1707-1100-5	699.069.126,00
GGC-227-2021	C-1799-1100-2	449.861.326,45
GGC-022-2022	C-1707-1100-5	1.235.624.246,00
GGC-035-2022	C-1707-1100-5	2.217.002.100,00
GGC-209-2021	C-1707-1100-5	211.098.446,00
	A-03-03-01-085	12.073.280,00
GGC-213-2022	C-1707-1100-5	237.916.823,00
GGC-163-2022	C-1707-1100-5	329.328.930,00
GGC-165-2022	C-1707-1100-5	2.798.870.050,00
GGC-023-2022	C-1707-1100-5	419.910.349,60
GGC-140-2023	C-1707-1100-5	736.098.316,00
<b>TOTAL, SOBRESTIMACIÓN DE LA EJECUCION</b>		<b>11.035.213.874,18</b>

Fuente: "P\_5\_EJEC\_DEP\_DIC\_2022.xlsx"

Todo lo anterior configura una incorrección material generalizada por incumplimiento de mandato, sobreestimando la ejecución del presupuesto en

cuantía de \$11.035.213.874. Configurándose un hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario, conforme lo establecido en la ley 1952 de 2019 y posible connotación penal conforme lo establece el Título IX de los delitos contra la fe pública de la Ley 599 de 2000.

### **HALLAZGO No. 12 - PASAJES AÉREOS DE COMISIONES- (A12) (D9).**

En el artículo 3 (Sede o área habitual de trabajo o domicilio contractual) de la Resolución 5195 de 2017, se estableció que esta área es aquella en la cual se ejercen habitualmente las funciones propias de su cargo; así mismo, que “...los funcionarios y contratistas con sede habitual de trabajo en la ciudad de Bogotá D.C., tendrán como sede o área habitual de trabajo el área metropolitana...”

En el artículo 9 (Entrega de pasajes aéreos) de la Resolución 5195 de 2017 se establece que “...se realizarán las reserva (sic) en clase económica y comunicarán vía correo electrónico al comisionado los tiquetes aéreos, **para el cumplimiento de la comisión de servicio y desplazamiento, de acuerdo a las solicitudes radicadas en el aplicativo vigente...**” (negrilla fuera de texto).

En la verificación selectiva de las comisiones nacionales, se encontraron las siguientes situaciones relacionadas con los funcionarios identificados con las cédulas de ciudadanía Nos. 70569517 y 65694118 de la Dirección Técnica de Sanidad Vegetal y de la Gerencia General, respectivamente:

No. De comisión	Valor tiquete aéreo (\$)	Observaciones
2022002971	591.780	El funcionario fue comisionado para visitar el municipio de Bello (Antioquia) los días <b>jueves 17 al viernes 18 de febrero</b> ; sin embargo, se le concedió pasaje de regreso (Medellín – Bogotá) para el <b>domingo 20 de febrero</b> , fecha en que se encontraba en un lugar diferente a su sede habitual de trabajo y sin soporte oficial de comisión.
2022004313	656.285	El funcionario fue comisionado para visitar Pereira el <b>viernes 25 de febrero</b> ; sin embargo, viajó el jueves 24 y <b>regresó el lunes 28 del mismo mes</b> . Se le reconoció el pago de un pasaje (Pereira – Bogotá) para un día que no estaba en comisión de servicio.
2022009430	909.090	Fue comisionado entre los días <b>jueves 11 y viernes 12 de marzo</b> , para viajar hasta Armenia; no obstante, el funcionario <b>regresó de esta ciudad a su sede de trabajo el lunes 14 de marzo</b> , reconociéndole el pago del pasaje en un día que no estaba comisionado.
2022014247	705.075	De acuerdo con el Formato LEGALIZACIÓN DE COMISIÓN DE SERVICIO Y DEZPLAZAMIENTO (sic), “el funcionario se encontraba por motivos personales en la región el fin de semana previo”. <b>Fue comisionado para asistir a un taller en Pereira el lunes 4 de abril y regresó a Bogotá, sede de su trabajo, este mismo día a las 6:55 PM.</b>
2022017472	373.530	En esta ocasión, según el formato citado, nuevamente “no se solicitó trayecto Bogotá - Armenia, porque por motivos personales el funcionario se encontraba el fin de semana inmediatamente anterior en la ciudad de Armenia. Se le comisionó para visitar Armenia los días lunes 25 y martes 26 de abril ( <b>regresó este día a las 6:14 AM</b> ).

No. De comisión	Valor tiquete aéreo (\$)	Observaciones
2022020607	391.780	La reunión fue en Pereira (viernes 6 de mayo), según el objeto de la comisión; sin embargo, se le autorizó pasaje (solamente de ida) para la ruta Bogotá - Armenia.
2022030673	0	El funcionario fue comisionado los días miércoles 15 y jueves 16 de junio para viajar a la ciudad de Armenia; no obstante, siendo su sede de trabajo Bogotá, no se solicitaron tiquetes aéreos ni vehículo oficial, tampoco se evidencian soportes de pago por transporte terrestre ni constancia de la forma como se trasladó hasta la ciudad de Armenia.
2022032051	0	Igual situación de la anterior. Fue comisionado, por medio día (sábado 25 de junio), a Calarcá (Quindío). No se solicitaron tiquetes aéreos ni vehículo oficial, tampoco se evidencian soportes de pago por transporte terrestre ni constancia de la forma como se trasladó hasta Calarcá. De acuerdo con el objeto de la comisión, se pregunta la CGR si no existe en la seccional el talento humano con el perfil técnico requerido para atender estas actividades.
2022041497	0	Comisionado para el viernes 5 de agosto a la ciudad de Armenia, por medio día, sin pasajes aéreos ni constancia de pagos terrestres que permitan certificar la forma como se trasladó de Bogotá (sede de trabajo) hasta Armenia. Según el formato de LEGALIZACIÓN DE COMISIÓN DE SERVICIO Y DEZPLAZAMIENTO (sic), quien otorga el certificado es un funcionario de la seccional Valle.
2022043977	0	El funcionario es comisionado el viernes 19 de agosto, por medio día, para visitar Andalucía (Valle). No hay constancia de compra de pasajes aéreos ni terrestres que permitan evidenciar el traslado del funcionario hasta este municipio.
2022046525	593.478	Se le autoriza comisión para el viernes 2 de septiembre, por medio día para viajar de Bogotá a Pereira; sin embargo, se le otorgó pasaje de regreso para el lunes 5 de septiembre, desde Armenia a Bogotá y en un día que no estaba comisionado.
2022048779	SD	Comisionado entre el miércoles 7 al viernes 9 de septiembre para trasladarse hasta Armenia. Según el Formato LEGALIZACIÓN DE COMISIÓN DE SERVICIO Y DEZPLAZAMIENTO (sic), se le concedió pasaje aéreo de regreso (Armenia - Bogotá) para el lunes 12 de septiembre, día en que ya no se encontraba en comisión de servicios.
2022049111	662.450	Comisionado entre el miércoles 14 al viernes 16 de septiembre para trasladarse hasta Pereira. Sin embargo, se le concede pasaje aéreo de regreso en la ruta Armenia - Bogotá para el lunes 19 de septiembre, cuando ya no estaba en comisión de servicios.
2022055317	0	Se le comisiona el jueves 13 y viernes 14 de octubre para viajar a Palmira y Armenia, no se evidencia compra de pasajes aéreos de ida ni regreso que permitan verificar cómo se trasladó hasta estas ciudades, al igual que la forma y momento de regreso a su sede de trabajo.
2022066128	381.720	Comisionado entre el lunes 12 al miércoles 14 de diciembre, para viajar a Manizales y Pácora (Caldas). No se evidencia compra de pasaje aéreo para esta ruta, que den cuenta de la forma como se trasladó a estas sedes; sin embargo, se presentó como soporte un pasabordo de pasaje aéreo de la ruta Armenia - Bogotá (14 de diciembre), sitio diferente a los lugares de visita. Además, se le reconocen gastos de viaje por \$108.789 en recorridos por lugares que no corresponden al objeto de la comisión.
2022066233	0	Comisionado el viernes 9 de diciembre (después del jueves 8 festivo) por medio día, para viajar hasta Chinchiná (Caldas). No hay evidencia de pasajes aéreos, gastos terrestres ni otro medio de transporte que permitan evidenciar su traslado y la manera como llegó a esta ciudad.
2022015279	704.100	Tal como se consigna en el Formato LEGALIZACIÓN DE COMISIÓN DE SERVICIO Y DEZPLAZAMIENTO (sic) la comisión, concedida entre el miércoles 27 al viernes 29 de abril a San Andrés, "finalizo el día 29 de abril"; sin embargo, se pidió y autorizó pasaje de regreso para el domingo 1 de mayo.
<b>Total</b>	<b>5.969.288</b>	

SD: Sin datos

Fuente: Extraído del Archivo de Gastos Generales enviado por el ICA.

Ahora bien, además de haber autorizado y reconocido desplazamientos por fuera de las fechas y de lugares de comisión, una de las preguntas que debe hacerse el ICA es si la entidad está dispuesta a asumir el riesgo y las consecuencias de su materialización, en la eventualidad que al funcionario se le presente un accidente o una enfermedad, fuera de su sede habitual de trabajo y sin un documento oficial que lo respalde.

Las siguientes cuentas fueron afectadas por la situación observada:

Rubro	Tipo de gasto	Cuentas	Valor (\$)
A-02-02-02-010	Funcionamiento	Adquisición de Bienes y Servicios	704.100
C-1707-1100-5-0-1707037-02	Inversión	Sanidad Agropecuaria e	591.780
C-1707-1100-5-0-1707045-02		Inocuidad Agroalimentaria	662.450
C-1707-1100-5-0-1707061-02			4.010.958
<b>Total</b>			<b>5.969.288</b>

Fuente: Extraído del Archivo de Gastos Generales enviado por el ICA.

Estos hechos se originan por el no acatamiento de lo dispuesto en la Resolución 5195/17, ocasionando que se extendieran las fechas de desplazamientos y el consecuente pago de pasajes con cargo al presupuesto público, en días no contemplados en las comisiones de servicio y sin actividades oficiales a desarrollar.

En relación con los desplazamientos del Subgerente de Protección Vegetal, la entidad menciona que las comisiones estuvieron autorizadas por los jefes inmediatos y justificadas en sus fechas; sin embargo, estos argumentos no son aceptados por la CGR, en el entendido que debe existir una verificación por parte del área correspondiente, la cual permita ejercer un control a los vistos buenos que se otorgan para los desplazamientos, con el fin que estos se enmarquen en los objetivos, fechas y lugares de las comisiones y no a necesidades y/o preferencias particulares de los comisionados, en razón a que no se deben autorizar y conceder gastos de transporte por fuera de las fechas determinadas, sin soportes oficiales y, menos aún, con cargo a los recursos públicos.

Finalmente, sobre este punto el ICA señala que, “...No obstante, el Instituto establecerá puntos de control donde así se requiera para garantizar que los desplazamientos se realicen dentro de las fechas y lugares establecidos en las comisiones autorizadas a fin de evitar posibles riesgos...”

Lo anterior configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019

**HALLAZGO No. 13 - CONTRATO GGC-100-2022. (A13) (D10) (P2).**

**Artículo 209 Constitución Política de Colombia:**

*“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”.*

**Ley 1952 de 2019**, *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.*

**Artículo 25.** *Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.*

(...)

**Artículo 70** *Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”*

**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 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

*(...)*

**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.*

**PARÁGRAFO 1.** *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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.”*

## **Manual de contratación GRFT-GC-MP-001 V.10**

### **“2.2.6. SUPERVISIÓN CONTRACTUAL**

*La función de supervisión y/o interventoría en el seguimiento de los contratos se debe ejercer con plena autonomía, pero siempre acatando las directrices que se hayan establecido para la toma de decisiones en la celebración y ejecución del contrato con el fin de garantizar la debida ejecución del mismo y el cabal cumplimiento de las obligaciones pactadas.*

*El supervisor y/o interventor deberá propender por que el contratista cumpla de manera idónea y oportuna el objeto contratado, de acuerdo con las especificaciones señaladas en los pliegos de condiciones o estudios previos y con las demás*

*obligaciones previstas en el manual de supervisión y/o interventoría de Contratos del Instituto y este Manual.*

(...)

*Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.”*

## **Manual de supervisión 2022 GCO-SAF-P-017 V.2**

### **Pliego de Condiciones Definitivo Selección Abreviada de Menor Cuantía No. GC-SA-095-2022.**

#### **“3.8. SUPERVISIÓN DEL CONTRATO**

(...)

*Se contará con el acompañamiento de los profesionales que se encuentran adscritos al Grupo Gestión de Infraestructura Física y Mantenimiento del ICA, quienes verificarán las condiciones técnicas de los contratos*

*Tendrá además las funciones que por índole y naturaleza del contrato le sean propias, así como las establecidas en los numerales 2.2.7; 2.2.7.1 y 2.3.5 del Manual de Contratación del ICA, y quienes cumplen con el perfil para desempeñar dicha labor, contarán con el acompañamiento de los profesionales del área ambiental de la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico.*

*El supervisor deberá elaborar informes periódicos de conformidad con la forma de pago pactada, en los que se ponga en conocimiento el avance y desarrollo del contrato; dichos informes reposarán en la carpeta del contrato respectivo.”*

*Nota: Los informes elaborados por el supervisor antes mencionado, serán consolidados para informes finales.”*

Contrato de Obra GGC-100-2022 celebrado entre el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA y RAELJA INGENIERIA S.A.S.

**“CLÁUSULA PRIMERA. - OBJETO DEL CONTRATO:** *El objeto del presente contrato es: “ADECUACION DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURADEL LABORATORIO FITOSANITARIO Y VETERINARIO DE PALMIRA - VALLE DEL CAUCA.*

(...)

**CLÁUSULA TERCERA. - FORMA DE PAGO:** *El Instituto Colombiano Agropecuario ICA, pagará al proponente favorecido del contrato resultante del proceso de selección, a través del Grupo de Gestión Financiera de la entidad en Bogotá D.C., con la presentación de actas parciales de obra, las cuales deben ser refrendadas por el Contratista y el supervisor, dichas actas de obra deberán presentarse en EL INSTITUTO, dentro de los cinco (5) días calendarios siguientes al corte de ejecución de las obras y las cantidades de obra y valores consignados en las respectivas actas, son de responsabilidad exclusiva del Interventor o supervisor del contrato y del Contratista. Los pagos serán realizados de la siguiente manera: Un primer desembolso correspondiente al 20% del valor del contrato al cumplir el 20% de avance ejecutado de obra. Un segundo desembolso correspondiente al 50% del valor del contrato al cumplir el 70% de avance ejecutado de obra. Un tercer desembolso al 30% del valor del contrato al cumplir el 100% de avance ejecutado de obra. Para efectos de este último pago debe presentarse el Acta de Recibo definitivo final de la obra. Los pagos se realizarán dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes a la presentación de la factura, con la certificación de recibo a satisfacción por parte del supervisor, previa validación y cumplimiento de todos los requisitos administrativos y fiscales (...)*

**CLÁUSULA CUARTA. (...)** **OBLIGACIONES DEL ICA:** *1. Verificar que el objeto del presente contrato sea ejecutado conforme a las especificaciones técnicas señaladas en los estudios previos. 2. Pagar al contratista el valor del contrato en el tiempo y la forma pactada. 3. Realizar el seguimiento del desarrollo del contrato a través del funcionario y/o contratista encargado de ejercer el control y vigilancia. 4. Ejercer el respectivo control en el cumplimiento del objeto del contrato. 5. Expedir oportunamente el recibo a satisfacción de los servicios contratados. 6. Aprobar el Mecanismo de Cobertura de Riesgo a que haya lugar. 7. Adelantar las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y de la garantía a que haya lugar. 8. Ejercer la acción de repetición por las indemnizaciones que deba pagar como consecuencia de la actividad contractual. 9. Adoptar las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas y financieras existentes. 10. Las demás establecidas en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993.*

(...)

**CLÁUSULA OCTAVA. - SUPERVISIÓN:** *La supervisión, vigilancia y control en la ejecución del contrato, será ejercida por el Instituto, a través del Coordinador del*

*Grupo Infraestructura Física y Mantenimiento (...), o quien haga sus veces, quienes tendrán a su cargo las funciones que por índole y naturaleza del contrato le sean propias y además las establecidas en la reglamentación interna de la entidad.”*

El contrato GGC-100-2022 suscrito con RAELJA INGENIERIA SAS, con el objeto de efectuar la “Adecuación de obras de infraestructura del laboratorio fitosanitario y veterinario de Palmira – Valle del Cauca”. Cuyo inicio de ejecución del 23 de agosto de 2022, con duración de tres meses por un valor de \$174.960.546.31, pactando una forma de pago en tres desembolsos, soportadas con actas parciales que incluyen los cortes de ejecución de las obras y las cantidades y valores consignados en las mismas, las cuales deben ser avaladas por el contratista y el supervisor.

La CGR evidenció falencias en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, toda vez que no se encontraron en el expediente ni en la visita realizada al laboratorio los siguientes soportes documentales:

- Informe detallado relacionado con las diferencias entre cantidades de obra y especificaciones técnicas del pliego de condiciones, el cual debió allegar dentro de los 5 días hábiles siguientes a la firma del acta de inicio, según lo consignado en el numeral 2 de la cláusula cuarta.
- Cuadro de cuadrillas especificado en el numeral 5 de la misma cláusula cuarta.

Durante la visita de la CGR a las instalaciones del laboratorio, se observó que existieron modificaciones y diferencias en cantidades contratadas y ejecutadas, así como ítems adicionales, sin que dichos cambios se encuentren justificados documentalmente, como son:

- En el ítem 9.3 faltó el suministro e instalación de un botón de apertura “No Touch” en el sistema de esclusa, así como el suministro e instalación de dos botones de enclavamiento.
- Las especificaciones de las tres puertas instaladas en el área de contención no corresponden con las especificaciones descritas en los ítems 9.1 y 9.2. del contrato.
- La puerta principal de acceso a la esclusa no ajusta en debida forma, y como tal no garantiza las condiciones de hermeticidad que requiere el área.

En el cuarto de fitopatología se presentó la reparación de humedad en la pared, cuyo terminado no corresponde a las necesidades y especificaciones contempladas en el ítem 10.2 de los muros del laboratorio. Adicionalmente, en la parte inferior de la poceta instalada en el cuarto de “Entomología 1”, no se realizó el remate final inferior contra el piso a escuadra, quedando un espacio considerable que aumenta

riesgo de contaminación por polvo y roedores entre otros, tal como se evidencia en los registros fotográficos.



Fuente: Visita Fiscal CGR 10 al 12/abril/2023

Todo lo anteriormente descrito, se origina por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista y las deficiencias en la supervisión asignada al mismo, así como el evidente desconocimiento de los términos contractuales establecidos desde los pliegos de condiciones, agravada por el recibo final de las obras de manera virtual, tal y como lo ratifica el supervisor con la firma del Acta de Visita Fiscal y verificadas con las fechas de las comisiones realizadas al lugar de las obras por el supervisor y el apoyo a la supervisión, las cuales no coinciden con la fecha de firma del acta de recibo final.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019, y posible connotación penal conforme lo establece el Título IX de los delitos contra la fe pública de la Ley 599 de 2000.

### **Respuesta de la Entidad**

Sobre el informe detallado relacionado con las diferencias entre cantidades de obra y especificaciones técnicas del pliego de condiciones, el ICA indica que las diferencias se pueden evidenciar a través de los informes de ejecución y balance de cantidades y aceptan que el informe no fue entregado como lo observó la CGR.

Respecto del cuadro de cuadrillas del numeral 5 de la cláusula cuarta: el ICA afirma que *“se encuentra un archivo denominado anexo personal de obra, en el que se*

*evidencia el listado de personal fue contratado para dar cumplimiento con la cuadrilla (...)*”

### **Análisis de la Respuesta**

La entidad acepta que no se efectuó la entrega del informe detallado con las diferencias entre cantidades de obra y especificaciones técnicas del pliego de condiciones, respecto del cuadro de conformación de cuadrillas obedece a una relación los trabajadores afiliados al sistema de seguridad social. Por otra parte, existen diferencias en los análisis de precios unitarios contractuales, los incorporados al contrato y los entregados a la CGR, se evidencia la existencia de la discriminación del AIU, así como el registro fotográfico del antes y después de las obras.

Si bien anexan acta de reunión suscrita por el apoyo a la supervisión y el contratista, esta no obedece a la justificación de los cambios de especificaciones de los ítems que fueron modificados. Además, aceptan las observaciones pendientes de corrección por parte del contratista, las cuales fueron solicitadas posterior a la visita de la CGR.

Teniendo en cuenta lo anterior, el hallazgo se confirma junto con las connotaciones inicialmente comunicadas.

### **HALLAZGO No. 14 - CONTRATO GGC-136-2022. (A14) (D11) (P3).**

#### **Artículo 209. Constitución Política de Colombia:**

*“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”.*

**Ley 1952 de 2019**, *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.*

**Artículo 25.** *Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.*

(...)

**Artículo 70** *Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”*

**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 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

(...)

**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.*

**PARÁGRAFO 1.** *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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.”*

### **Manual de contratación GRFT-GC-MP-001 V.10**

#### **“2.2.6. SUPERVISIÓN CONTRACTUAL**

*La función de supervisión y/o interventoría en el seguimiento de los contratos se debe ejercer con plena autonomía, pero siempre acatando las directrices que se hayan establecido para la toma de decisiones en la celebración y ejecución del contrato con el fin de garantizar la debida ejecución del mismo y el cabal cumplimiento de las obligaciones pactadas.*

*El supervisor y/o interventor deberá propender por que el contratista cumpla de manera idónea y oportuna el objeto contratado, de acuerdo con las especificaciones señaladas en los pliegos de condiciones o estudios previos y con las demás obligaciones previstas en el manual de supervisión y/o interventoría de Contratos del Instituto y este Manual.*

*(...)*

*Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.”*

### **Manual de supervisión 2022 GCO-SAF-P-017 V.2**

#### **Pliego de Condiciones Definitivo Licitación Pública No. GGC-LP-100-2022**

El contrato GGC-136-2022 suscrito con la Compañía ABC SAS, con el objeto de efectuar la “Adecuación y Mantenimiento de Infraestructura del Área Ictiopatología en el Laboratorio de Diagnóstico Veterinario de Neiva Huila”. Con fecha de inicio del

26 de septiembre de 2022 y una duración de tres meses, por un valor de \$488.356.179,43, pactando una forma de pago en tres desembolsos, soportadas con actas parciales que incluyen los cortes de ejecución de las obras y las cantidades y valores consignados en las mismas, las cuales deben ser avaladas por el contratista y el supervisor.

La CGR efectuó la revisión de las obligaciones a cargo del contratista y evidenció que no se encontraron en el expediente los siguientes soportes documentales:

- Informe detallado relacionado con las diferencias entre cantidades de obra y especificaciones técnicas del pliego de condiciones, el cual debió allegar dentro de los 5 días hábiles siguientes a la firma del acta de inicio, según lo consignado en el numeral 2 de la cláusula cuarta.
- Informes quincenales de obra que debía presentar el contratista de acuerdo a lo contemplado en el numeral 26 de la cláusula cuarta.
- Certificación emitida por el botadero o escombrera con licencia legal para recibir los materiales de desecho de la obra contemplados en los numerales 16 y 17 de la cláusula cuarta.
- Documento mediante el cual se autorizó la eliminación de las cantidades de los ítems 1.12, 1.16, 2.1 a 2.5, 6.17, 9.1, 9.2, 9.5, 9.6, 10.3, 10.4, 11.7, 11.9, 13.1 al 13.15, 14.1 del laboratorio, y la eliminación de los ítems relacionados con el depósito de residuos 1.2, 1.4, 2.4, 4.5 a 4.10, 6.3, 8.3 y 9.0.
- Informes con actividades y registro fotográfico con el antes y el después de cada una, según lo contemplado en el numeral 26 de obligaciones del contratista, así como la bitácora de que trata el numeral 27 de la misma cláusula, tal como se verificó en la visita fiscal.

Pese las consideraciones previas descritas por el Instituto, sobre la necesidad de la ejecución de la obra tal como lo describe en el literal “e) *Teniendo en cuenta que el Huila es el principal productor de tilapia en el país y lo que esto representa para la seguridad alimentaria, así como para la economía del departamento y el país, no solo por los ingresos económicos, sino también por los empleos que esta actividad genera, lo cual requiere la creación de un área de diagnóstico de enfermedades de peces, la cual incluye diagnóstico patológico, molecular y bacteriológico para lo cual la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico apropió el presupuesto para adelantar las obras (...)*”; se evidenció durante la visita fiscal de la CGR a las instalaciones del laboratorio, que este se encuentra en operación de forma parcial, ya que solo funciona para el recibo de muestras que son alistadas y enviadas a la red de laboratorios del Instituto, sin cumplir el objetivo inicial de la prestación del servicio.

De acuerdo con lo indicado por la Gerente de la seccional del ICA, el sitio de ubicación de la sede ha sufrido inundaciones en el pasado, debido a la presencia

de un alto nivel freático del terreno; además, el edificio se encuentra construido por debajo de la cota de la red de alcantarillado municipal, ratificado por el arquitecto supervisor, situación que no fue tomada en cuenta durante la etapa de planificación del proyecto, situación que pone en riesgo la integridad de las obras construidas y los recursos invertidos en las adecuaciones objeto del contrato.

Si bien se registra la terminación de obras como adecuaciones y mantenimientos contractualmente convenidos, se observan actividades pendientes por atender por parte del contratista, pese de haber suscrito Acta Final de recibo a satisfacción el 24 diciembre de 2022; no obstante, el 8 de marzo de 2023, se realizó una visita técnica en la que se registraron varias observaciones por corregir, con fecha máxima de cumplimiento a compromisos el 28 de marzo de 2023.

Vencido el plazo citado, durante la visita fiscal se evidencian actividades pendientes de corrección:

- Passthrough con la tarjeta electrónica dañada.
- Dos luminarias dañadas
- Falta instalar las cantoneras de las puertas de las duchas en las esclusas
- Falta de las pomas de las duchas

Además, se presenta una humedad significativa en el cuarto denominado de extracción, la cual proviene del lote contiguo, propiedad de la gobernación del Huila, que afecta las obras realizadas en dicho lugar como levantamiento de muro, pañete, estuco, pintura, instalación de mesones, entre otras.

Se observaron adicionalmente aberturas entre el pegue de la pared y algunos mesones, humedades en la parte superior de los muros internos de la fachada principal del edificio, en los salones acuícola y separación de muestras, así como en cuarto de neveras en la parte del guarda escobas.

Se demolió una parte de las columnetas ubicadas en la fachada principal que soportaban la viga superior, pero no fueron restauradas por el contratista, tal como se evidencia en la siguiente imagen; además parte de los escombros generados por la demolición contemplada en la adecuación fueron depositados por el contratista en la zona inundable del proyecto, situaciones que constan en el Acta de Compromiso suscrita el 8 de marzo de 2023.



Fuente: Visita Fiscal CGR

Se observó que de manera irregular fue instalada tubería sanitaria e hidráulica en el predio privado contiguo, de propiedad de la gobernación del Huila, adicionalmente, se encuentra expuesta generando riesgo de daño, tal como se muestra en el registro fotográfico.



Fuente: Visita Fiscal CGR

La anterior situación se origina en el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, de la deficiente supervisión asignada al contrato, quien da fe del recibo a entera satisfacción, cuando es evidente que las obras no se han terminado en debida forma. Además del desconocimiento de las condiciones contractuales establecidas desde los pliegos de condiciones, poniendo en riesgo los recursos, configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de

acuerdo con la Ley 1592 de 2019 y posible connotación penal conforme lo establece el Título IX de los delitos contra la fe pública de la Ley 599 de 2000.

### **Respuesta de la Entidad**

Respecto al informe detallado relacionado con las diferencias entre cantidades de obra y especificaciones técnicas del pliego de condiciones, la entidad indica que: *“Si bien no fue entregado este informe, las cantidades fueron verificadas por el contratista a través de los informes de ejecución y el balance de cantidades (...)”*

En cuanto a los Informes quincenales de obra, el ICA argumenta que *“A pesar de que no se cuenta con los todos informes quincenales, se cuenta con informes entregados por el contratista y elaborados por la supervisión (...)”*

Sobre la certificación emitida por el botadero o escombrera, el Instituto aclara que: *“(...) el contratista ha hecho caso omiso a dicho requerimiento, por lo cual, el ICA con fecha 10 de mayo de los corrientes nuevamente requerirá al contratista para que emita el citado documento.”*

Referente al documento mediante el cual se autorizó la eliminación de las cantidades de los ítems del laboratorio y el depósito de residuos, la respuesta de la entidad indica que: *“El informe de supervisión de fecha 19 de octubre de 2022, en el numeral 6 Control Integrado de Cambios se indica que: En acta de comité realizado para esta acta, se reportaron las actividades y/o ítems no previstos los cuales se manejarán con un balance de mayores y menores cantidades de tal manera que no afecte el presupuesto del proyecto ni el cronograma. (...)”*

Acerca de los informes con actividades y registro fotográfico con el antes y el después de cada una, el ICA expone que, *“Tal información se evidencia en los informes presentados por la supervisión y por el contratista (...)”*

En lo relacionado con el funcionamiento parcial del laboratorio, en la respuesta se indica que: *“(...) el laboratorio se encuentra funcionando con el portafolio de servicios que tiene hasta la fecha (...). Con base en el contrato 136 del 2022, se adecuó el área de diagnóstico molecular, el cual será puesto al servicio una vez sean adquiridos los equipos en la vigencia 2023 (...)”*

Sobre la exposición a inundaciones de la sede, precisan que: *“la zona inundable corresponde a la zona de parqueo (...) Cabe aclarar que el laboratorio ni la zona administrativa de la seccional se inundan en época de lluvia.”*

Respecto a las actividades pendientes por atender con fecha máxima el 28 de marzo, el Instituto aduce que: *“(..) a través del Grupo de Infraestructura realizará un*

*requerimiento adicional al contratista con el fin que el mismo subsane los detalles faltantes (...)*”.

### **Análisis de la Respuesta**

Tal como confirma el Instituto, no entregó el Informe detallado relacionado con las diferencias entre cantidades de obra y especificaciones técnicas del pliego de condiciones, así como los informes quincenales del contratista, existiendo solo uno de fecha diciembre de 2022, los otros informes no fueron entregados.

Respecto a la certificación emitida por el botadero o escombrera con licencia legal, la entidad reconoce que dicho documento no ha sido entregado por el contratista, validando lo indicado por la CGR.

En cuanto a la eliminación de ítems contractuales relacionados con el laboratorio y el depósito de residuos, no se evidencia gestión alguna respecto de lo ordenado en el numeral 2.2.8 del Manual de Contratación relacionado con el memorando del supervisor exponiendo las razones de hecho y de derecho por las cuales se solicita la modificación y anexando los documentos pertinentes.

En su respuesta, el ICA confirma que existen actividades pendientes por ejecutar por parte del contratista e informa que efectuará el requerimiento al contratista para subsanar los detalles faltantes pendientes, confirmando lo evidenciado por la CGR respecto a la culminación de las actividades objeto del contrato.

En conclusión, la entidad en su respuesta no entrega soportes que permitan desvirtuar lo observado sobre obligaciones incumplidas por el contratista y el supervisor del contrato, confirmando el hallazgo con sus connotaciones.

### **HALLAZGO No. 15 - PAGO DE IMPREVISTOS (AIU) - (A15) (D12) (F1).**

#### **Constitución Política de Colombia**

***El 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.*”

**Ley 610 de 2000.** “*Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.*”

**Artículo 3º. Gestión fiscal.** *Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal 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.*

**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, 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 ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo*

**Ley 1952 de 2019,** *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, u se subsume en Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.*

**Artículo 54. FALTAS RELACIONADAS CON LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

(...)

*3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.*

(...)

*6. 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.”*

**Artículo 70 Sujetos disciplinables.** *El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que*

*administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”*

**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 83.** *Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

(...)

**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.*

**PARÁGRAFO 1.** *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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.”*

## **Manual de contratación GRFT-GC-MP-001 V.10**

#### **“2.2.6. SUPERVISIÓN CONTRACTUAL**

*La función de supervisión y/o interventoría en el seguimiento de los contratos se debe ejercer con plena autonomía, pero siempre acatando las directrices que se hayan establecido para la toma de decisiones en la celebración y ejecución del contrato con el fin de garantizar la debida ejecución del mismo y el cabal cumplimiento de las obligaciones pactadas.*

*El supervisor y/o interventor deberá propender por que el contratista cumpla de manera idónea y oportuna el objeto contratado, de acuerdo con las especificaciones señaladas en los pliegos de condiciones o estudios previos y con las demás obligaciones previstas en el manual de supervisión y/o interventoría de Contratos del Instituto y este Manual.*

#### **Manual de Supervisión GCO-SAF-P-017 V.2**

##### *Vigilancia financiera y Contable*

*Literal B: Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato o convenio para efecto de pagos y liquidación.*

*Literal D: Verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor inicialmente pactado, cuenten con autorización y se encuentren justificados técnica, presupuestal y jurídicamente.*

Frente al componente de imprevistos del AIU, la Contraloría General de la República, a través del Concepto Jurídico No. CGR OJ-0194-2020 con Radicado No. 2020ER0083933 del 31 de agosto del 2020. **“IMPREVISTOS EN EL CONTRATO DE OBRA DESTINACION- OBLIGACIÓN DE REINTEGRARLOS.** Determinó lo siguiente:

(...)

**5.1 El contratista tiene la obligación de acreditar ante la entidad contratante la afectación del rubro de imprevistos y su monto. En los eventos en que no acredite su afectación o cuando ésta sea inferior al monto total incluido en la oferta y pactado en el contrato por dicho concepto, el contratista tiene la obligación de devolverlo total o parcialmente, según sea el caso. A su vez, el interventor y el representante legal de la entidad contratante tienen la obligación de exigir su devolución.**

(...)

**5.3. La obligación del contratista de usar el rubro de imprevistos con la destinación específica que se ha descrito en este concepto encuentra sustento en los principios que rigen la contratación estatal, entre éstos el de selección objetiva, transparencia, economía y responsabilidad, consagrados en los artículos 24 a 26 y 29 de la Ley 80 de 1993 y 5 de la Ley 1150 de 2007.”**

(...)"

**CONTRATO GGC-140-2022** suscrito con la Compañía Consorcio ICA-MOSQUERA, por valor de \$736.098.316.

### **Pliego de Condiciones Definitivo Licitación Pública No. GGC-LP-107-2022**

(...)

*"3.2.7. ANÁLISIS DEL A.I.U (Administración, Imprevistos y Utilidad). Deberá adjuntarse el cálculo pormenorizado del factor de Administración, Imprevistos y Utilidades que incidirá sobre los costos directos según el carácter, cuantía y especialización de la obra.*

*Deberá contener todos los costos de administración, en los que incurre la organización del proponente para ofertar y desarrollar el objeto del contrato, los imprevistos del contrato y la utilidad que pretende recibir por la ejecución del proyecto.*

*El oferente establecerá los porcentajes manejados para el A.I.U., los cuales sumados no podrán superar el 30%. El porcentaje asignado cada uno de ítems debe ser el resultado del análisis realizado y presentado en la correspondiente propuesta.*

***Imprevistos:*** *En este porcentaje se incluyen los eventos naturales o sociales, ajenos a la voluntad del constructor y que afectan el normal desarrollo de las actividades previstas de acuerdo con el cronograma propuesto. El valor asignado a los imprevistos será reconocido por la entidad, con base en la justificación del gasto generado, en todo caso no podrá exceder el valor del porcentaje previsto por el proponente en el correspondiente análisis." (Negrilla y subrayado fuera de texto original)*

Contrato GGC-140-2022 suscrito con la Compañía Consorcio ICA-MOSQUERA, con el objeto de efectuar "Adecuación y Mantenimiento del Laboratorio Nacional de Insumos Pecuarios – LANIP" con un plazo de ejecución de tres (3) meses contados a partir del acta de inicio de fecha del 23 de septiembre de 2022.

El valor del contrato ascendió a \$736.098.316, su forma de pago se pactó en tres desembolsos, soportadas con actas parciales que incluyen los cortes de ejecución de las obras y las cantidades y valores consignados en las mismas, las cuales deben ser avaladas por el contratista y el supervisor.

Una vez analizados los soportes documentales, se evidenció que el contratista incluyó en las facturas de venta, el cobro por concepto de imprevistos, sin

justificación y/o soportabilidad que los acreditara, hecho que no fue advertido por la supervisión al aprobar los pagos relacionados a continuación:

RELACIÓN PAGOS - CONTRATO GGC-140-2022				
No de Factura	Fecha	Valor	Porcentaje	Valor imprevisto (\$)
FE-2	02/11/2022	147.219.663,20	6%	6.725.942,12
FE-3	22/11/2022	368.049.158,00	6%	16.814.855,31
FE-4	10/12/2022	220.829.494,80	6%	10.088.913,19
Total				33.629.710,62

Fuente: Facturas de venta allegas por el ICA.

Lo expuesto, se evidenció en visita fiscal realizada el día 26 de abril de 2023 a las instalaciones de LANIP, con el fin de verificar el estado de las obras, en donde se informa por parte de los funcionarios del ICA que no se contaban con los soportes que justificaran el pago de componente de Imprevistos, tal como quedó registrado en el acta de visita fiscal.

Lo anterior se origina por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del supervisor y el evidente desconocimiento de las condiciones contractuales establecidas desde los pliegos de condiciones, se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario de acuerdo con la ley 1952 y connotación fiscal conforme al artículo 6 de la ley 610 de 2000.

### Respuesta Entidad

Con relación al Contrato No. GGC-140-2022 suscrito con la Compañía Consorcio ICA-MOSQUERA, con el objeto de efectuar “Adecuación y Mantenimiento del Laboratorio Nacional de Insumos Pecuarios – LANIP”, conforme a lo observado por la CGR y teniendo en cuenta que en la ejecución de la obra no se tuvo registro que justifique el gasto del valor destinado para imprevistos por valor de \$33.629.711 como lo establece el pliego de condiciones definitivo que hace parte integral del contrato de obra GGC-140-2022, el ICA solicitará al contratista el reintegro de dichas sumas en la fase de liquidación del contrato.

### Análisis de Respuesta

La entidad en su respuesta no desvirtúa los hechos observados por la CGR, toda vez que aceptan que no se tiene el registro que justifique el gasto del valor de los imprevistos destinado por \$33.629.711, como lo establece el pliego de condiciones en relación al Contrato GGC-140 de 2020.

Por consiguiente, la entidad gestionará el reintegro de los recursos en la fase de liquidación del contrato de obra, y hasta tanto dicho reintegro se haga efectivo, se

mantiene la incidencia fiscal, independientemente el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene.

### **CONTRATO DE OBRA GGC-100-2022 - PALMIRA**

Celebrado con RAELJA INGENIERIA S.A.S. con el objeto de adecuación de obras de infraestructura del laboratorio fitosanitario y veterinario de Palmira – valle del Cauca por \$174.960.546

PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA No. GC-SA-095-2022

#### **3.3.7. ANÁLISIS DEL A.I.U (Administración, Imprevistos y Utilidad).**

*Deberá adjuntarse el cálculo pormenorizado del factor de Administración, Imprevistos y Utilidades que incidirá sobre los costos directos según el carácter, cuantía y especialización de la obra. Deberá contener todos los costos de administración, en los que incurre la organización del proponente para ofertar y desarrollar el objeto del contrato, los imprevistos del contrato y la utilidad que pretende recibir por la ejecución del proyecto.*

*El oferente establecerá los porcentajes manejados para el A.I.U., los cuales sumados no podrán superar el 26%. El porcentaje asignado cada uno de ítems debe ser el resultado del análisis realizado y presentado en la correspondiente propuesta.*

*Imprevistos: En este porcentaje se incluyen los eventos naturales o sociales, ajenos a la voluntad del constructor y que afectan el normal desarrollo de las actividades previstas de acuerdo con el cronograma propuesto. El valor asignado a los imprevistos será reconocido por la entidad, con base en la justificación del gasto generado, en todo caso no podrá exceder el valor del porcentaje previsto por el proponente en el correspondiente análisis.*

<b>Factura</b>	<b>Fecha</b>	<b>Valor</b>	<b>Porcentaje Imprevistos</b>	<b>Valor Imprevistos (\$)</b>
RI-103	14-09-2022	\$34.992.109,26	3%	\$826.910,81
RI - 106	12-10-2022	\$87.480.273,16	3%	\$2.067.277,03
RI - 113	13-12-2022	\$52.488.163,89	3%	\$1.240.366,22
			<b>Total</b>	<b>\$4.134.554,06</b>

Fuente: Relación de pagos ICA

Efectuada la verificación de los pagos realizados al contratista no se evidencia la justificación del cobro por concepto de imprevistos tal como lo establecen los pliegos de condiciones como parte integral del contrato, ni en la visita fiscal realizada a la

obra tal como lo manifestó el arquitecto supervisor y la coordinadora del laboratorio, configurándose una gestión antieconómica por dicho valor.

## **Respuesta Entidad**

Referente al Contrato No. GGC-100-2022 celebrado con la empresa RAELJA INGENIERIA S.A.S, que consistió en la adecuación de obras de infraestructura del laboratorio fitosanitario y veterinario de Palmira – Valle del Cauca por \$174.960.546, conforme a lo observado por la CGR y teniendo en cuenta que en la ejecución de la obra no se tuvo registro que justifique el gasto del valor destinado para imprevistos por valor de \$4.134.554,06 como lo establece el pliego de condiciones definitivo que hace parte integral del contrato de obra GGC-100-2022, el ICA solicitará al contratista el reintegro de dichas sumas en la fase de liquidación del contrato.

## **Análisis de respuesta**

La entidad en su respuesta no desvirtúa los hechos observados por la CGR, toda vez que aceptan que no se tiene el registro que justifique el gasto del valor de los imprevistos destinado por \$4.134.554,06 como lo establece el pliego de condiciones en relación al Contrato GGC-100 de 2022.

Por consiguiente, la entidad gestionará el reintegro de los recursos en la fase de liquidación del contrato de obra, y hasta tanto dicho reintegro se haga efectivo, se mantiene la incidencia fiscal, independientemente el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene.

Por lo anteriormente descrito, se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario conforme lo establecido en la Ley 1952 y posible connotación fiscal conforme al artículo 6 de la ley 610 de 2000, por la gestión antieconómica por valor de \$37.764.265.

## **HALLAZGO No. 16 - AJUSTE DE PRECIOS Y PAGO DE IMPREVISTOS CONTRATO GGC-136-2022. (A16) (D13) (F2).**

**Artículo 209 Constitución Política de Colombia:** *“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”.*

**Ley 1952 de 2019**, “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.

**Artículo 25.** *Destinatarios de la ley disciplinaria.* Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.

(...)

**Artículo 70** *Sujetos disciplinables.* El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.”

**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 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

(...)

**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.*

**PARÁGRAFO 1.** *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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.”*

**Ley 610 de 2000.** *"Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.*

**Artículo 3°. Gestión fiscal.** *Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal 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.*

**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, 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 ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo*

**Manual de contratación GRFT-GC-MP-001 V.10**

#### **“2.2.6. SUPERVISIÓN CONTRACTUAL**

*La función de supervisión y/o interventoría en el seguimiento de los contratos se debe ejercer con plena autonomía, pero siempre acatando las directrices que se hayan establecido para la toma de decisiones en la celebración y ejecución del contrato con el fin de garantizar la debida ejecución del mismo y el cabal cumplimiento de las obligaciones pactadas.*

*El supervisor y/o interventor deberá propender por que el contratista cumpla de manera idónea y oportuna el objeto contratado, de acuerdo con las especificaciones señaladas en los pliegos de condiciones o estudios previos y con las demás obligaciones previstas en el manual de supervisión y/o interventoría de Contratos del Instituto y este Manual.*

(...)

*Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.*

#### **Manual de supervisión 2022 GCO-SAF-P-017 V.2**

#### **Pliego de Condiciones Definitivo Licitación Pública No. GGC-LP-100-2022**

#### **“2.5. Propuesta Económica**

*Los precios presentados deben incluir todos los costos directos e indirectos en que pueda incurrir el proponente que salga favorecido con el contrato, para cumplir a cabalidad con el objeto del mismo, incluyendo tanto los gastos de administración, nacionalización, impuestos, tasas y contribuciones legalmente establecidas a cargo del Contratista, así como los costos de producción, embalaje, fletes, transporte, bodegaje, imprevistos, utilidades del contratista y demás costos hasta el momento de su entrega.*

*En caso de estar el bien o servicio exento o excluido del Impuesto del valor agregado – IVA deberá manifestarse por parte del oferente.*

*La propuesta económica se debe diligenciar de acuerdo con las especificaciones técnicas descritas en el Anexo No. 1 del pliego de condiciones.*

*La oferta económica no podrá sobrepasar el valor máximo por ítem, ni superar el total del presupuesto oficial estimado para el proceso de contratación.*

*(...)*

*Las sumas cotizadas por el PROPONENTE, se entenderán que contemplan la totalidad de los costos en que incurrirá el CONTRATISTA para la ejecución y cumplimiento del contrato, razón por la cual LA ENTIDAD no reconocerá costo adicional alguno por este concepto.*

*(...)*

*El valor corregido de la oferta será el utilizado para la comparación con las otras ofertas, y será el que se tendrá en cuenta para la evaluación y posterior adjudicación del contrato.*

*Será responsabilidad exclusiva del oferente los errores u omisiones en que incurra al indicar el valor unitario, debiendo asumir los mayores costos o pérdidas que se deriven de dichos errores u omisiones.*

**NOTA 1: REAJUSTE DE PRECIOS:** *El ICA no reconocerá ningún reajuste de tarifas o precios durante la vigencia del contrato, por lo tanto, el oferente debe proyectar el valor de la oferta por el tiempo de ejecución del mismo.*

*Estos valores no estarán sujetos a modificaciones por concepto de inflación y por ningún motivo se considera costos adicionales.”*

*(...)*

### **3.2.7. ANÁLISIS DEL A.I.U (Administración, Imprevistos y Utilidad).**

*Deberá adjuntarse el cálculo pormenorizado del factor de Administración, Imprevistos y Utilidades que incidirá sobre los costos directos según el carácter, cuantía y especialización de la obra.*

*Deberá contener todos los costos de administración, en los que incurre la organización del proponente para ofertar y desarrollar el objeto del contrato, los imprevistos del contrato y la utilidad que pretende recibir por la ejecución del proyecto.*

*El oferente establecerá los porcentajes manejados para el A.I.U., los cuales sumados no podrán superar el 24%. El porcentaje asignado cada uno de ítems debe ser el resultado del análisis realizado y presentado en la correspondiente propuesta.*

***Imprevistos:*** *En este porcentaje se incluyen los eventos naturales o sociales, ajenos a la voluntad del constructor y que afectan el normal desarrollo de las actividades previstas de acuerdo con el cronograma propuesto. El valor asignado a los imprevistos será reconocido por la entidad, con base en la justificación del gasto generado, en todo caso no podrá exceder el valor del porcentaje previsto por el proponente en el correspondiente análisis.*

El concepto de la Oficina Jurídica de la CGR con Radicado No. 2020ER0083933 del 31 de agosto del 2020. **“IMPREVISTOS EN EL CONTRATO DE OBRA DESTINACION- OBLIGACIÓN DE REINTEGRARLOS”**

(...)

## 5. Conclusiones

(...)

- a. *Todo valor que en una entidad pública o particular que maneje recursos públicos y pague a un contratista por encima de su costo real o precios de mercado, se constituye en un sobrecosto que genera un daño al patrimonio público y su análisis deberá corresponder a cada caso en particular y la determinación de la existencia de detrimento al patrimonio público y de la consecuente responsabilidad fiscal se debe llevar a cabo por la dependencia competente con fundamento en las pruebas existentes en un caso concreto.*
- b. *La obligación de contratista al usar el rubro de imprevistos con la destinación específica que se ha descrito en este concepto encuentra sustento en los principios que rigen la contratación estatal, entre éstos el de selección objetiva, transparencia, economía y responsabilidad, consagrados en los artículos 24 a 26 y 29 de la Ley 80 de 1993 y 5 de la Ley 1150 de 2007.*  
(...)"

El contrato GGC-136-2022 suscrito con la Compañía ABC SAS, con el objeto de efectuar *“Adecuación y mantenimiento de infraestructura del área ictiopatología en el laboratorio de diagnóstico veterinario de Neiva (Huila)”*, con una duración de tres (3) meses a partir del 26 de septiembre de 2022, por valor de \$488.356.179.43; pactando una forma de pago en tres desembolsos, soportadas con actas parciales que incluyen los cortes de ejecución de la obras y las cantidades y valores consignados en las mismas, las cuales deben ser avaladas por el contratista y el supervisor.

La CGR evidenció, por un lado, en el Acta de Recibo Parcial y Final que acompaña el Acta de Recibo Final del contrato suscrita el 24 de diciembre de 2022, el pago de imprevistos por la suma de siete millones ochocientos dieciséis mil ochocientos veintiséis pesos (**\$7.816.826.00**) sin la debida justificación del gasto generado, tal como lo establece el numeral 3.2.7 de los pliegos de condiciones definitivo licitación pública No. GGC-LP-100-2022, que hacen parte integral del contrato.

Por otro lado, en las Actas de Recibo Parcial se observa la inclusión y pago de 15 ítems adicionales correspondientes al suministro e instalación de los mesones identificados desde el ítem 13.1 al 13.15, en los cuales se efectuó un ajuste en el precio unitario, que representó un incremento en el valor de dichos elementos respecto del valor inicialmente pactado, que asciende a siete millones treinta y ocho mil trescientos cincuenta pesos con cuarenta y nueve centavos (\$7.038.350.49), desconociendo lo preceptuado en el numeral 2.5 de los pliegos de condiciones definitivo licitación pública No. GGC-LP-100-2022 que hacen parte integral del contrato, con el agravante que no se trata de ítems adicionales, sino por el contrario, estaban incluidos en la propuesta inicial, pero con diferente valor.

La situación, se origina por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del supervisor y el evidente desconocimiento de las condiciones contractuales establecidas desde los pliegos de condiciones.

Por lo anteriormente descrito, se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario de acuerdo con la ley 1952 y connotación fiscal conforme al artículo 6 de la ley 610 de 2000, en la suma de catorce millones ochocientos cincuenta y cinco mil ciento setenta y seis pesos \$14.855.176.

### **Respuesta de la Entidad**

El ICA responde que el pago de los imprevistos por valor de \$7.816.826, se realizó en beneficio del proyecto, ajustando los ítems contractuales, llevando a valor cero los ítems pactados sin afectar el objeto del contrato ni la funcionalidad del laboratorio e introduciendo actividades no previstas, a través de un balance de mayores y menores cantidades, que mejorarían la obra respecto a lo programado inicial. Luego relacionan y explican la razón de anulación de cada uno de los ítems iniciales no ejecutados.

Respecto al ajuste de precios por \$7.038.350.49 efectuado a los ítems 13.1 a 13.15 reafirman que no existe justificación.

En ambos casos solicitarán reintegro al contratista durante la fase de liquidación.

## **Análisis de la Respuesta**

La entidad reconoce que las situaciones evidenciadas por la CGR son válidas y en tal sentido gestionará el reintegro de los recursos en la fase de liquidación del contrato de obra, y hasta tanto dicho reintegro se haga efectivo, se mantiene la incidencia fiscal, independientemente el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene.

### **HALLAZGO No. 17 - APLICACIÓN PRINCIPIO DE PLANEACIÓN (A17) (D14).**

#### **Constitución Política de Colombia**

*El 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.*

#### **Sentencia 19730 de 2012 Consejo de Estado**

#### **PRINCIPIO DE PLANEACION EN LA CONTRATACION ESTATAL**

*de acuerdo con la normatividad, se persigue que los contratos del Estado deben ser "debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público," un pacto semejante resulta siendo el mejor indicativo de la improvisación. Y es que "la ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal.*

#### **MANUAL DE CONTRATACIÓN GRFT-GC-MP-001 V.10**

##### **1.1.7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA GESTION CONTRACTUAL**

*1. PRINCIPIO DE PLANEACIÓN: “El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.” “El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto*

*por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.”*

**6. PRINCIPIO DE ECONOMIA:** Los procesos de contratación que adelante el ICA, deberán asegurar la eficiencia de la Gestión Contractual, disponiendo de la menor cantidad de tiempo y recursos para el presupuesto de la Entidad. Para ello, los procesos de contratación que realice el ICA deberán asegurar la selección objetiva del Contratista, en las etapas previstas y estrictamente necesarias, dentro de los términos preclusivos y perentorios que para ellos se disponga, con la carga de la Entidad de dar el impulso al proceso y evitar trámites diferentes, adicionales o innecesarios.

**Consejo de Estado, Sección Tercera, 2013, expediente No. 23829, C.P. Hernán Andrade Rincón:**

*“La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido repetidamente que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable, antes de asumir compromisos específicos en relación con los términos de lo que podrá llegar a ser un contrato y, por supuesto, mucho antes de su adjudicación y consiguiente celebración, **la elaboración previa de estudios y análisis serios y completos encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes**” Negrilla extra texto.*

**Ley 1952 de 2019**, “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”, artículo 25 destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley.

Artículo 70 Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.

(...)

“Inciso 4 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”.

## Manual de Contratación

### 2.2.8. MODIFICACIONES CONTRACTUALES

*Las modificaciones contractuales solo pueden realizarse cuando el contrato se encuentra vigente y deben ser solicitadas por el supervisor del contrato, por medio de memorando exponiendo las razones de hecho y de derecho por las cuales se solicita la modificación y anexando los documentos pertinentes, para posteriormente remitirlo al Grupo de Gestión Contractual, para lo de su competencia.*

*En aras del principio de planeación, las solicitudes de modificaciones contractuales deberán ser radicadas en el Grupo de Gestión Contractual, con una antelación mínima de diez (10) días hábiles anteriores a la fecha prevista para la suscripción.*

Se evidenció que algunas necesidades, ya sea de adquisición de bienes o servicios y prestación de servicios, son incluidas en el Plan Anual de Adquisiciones - PAA y suscritos los contratos y ordenes en el último trimestre del año, quedando un tiempo muy corto para su ejecución y corriendo riesgo de incumplimiento de los mismos tal como sucede con los siguientes casos:

**Orden de compra No. 94486** del 10 de agosto de 2022, con plazo de ejecución de 3 meses y 19 días, fecha de terminación 30 de noviembre de 2022, con acta de inicio el 12 de agosto de 2022, con el objeto de: (...) *“Servicio integral de aseo y cafetería incluyendo los insumos y maquinaria, necesarios para la región 11, con el fin de satisfacer sus necesidades en materia de servicio de aseo y cafetería para las gerencias seccionales de Bogotá y Cundinamarca, y de las oficinas locales en las que el ICA tenga presencia”.*

Por un valor inicial de \$266.746.238,46, con dos modificaciones que registran el 28 de noviembre ampliando el plazo hasta el 15 de diciembre, y otra el 15 de diciembre donde prorrogan el plazo hasta el 29 del mismo mes y adicionan el valor en \$35.198.575,15, para un valor final de \$301.944.813,61; de igual forma, se modificó la orden añadiendo nuevos ítems.

### Respuesta de la Entidad

*Frente a la orden de compra No. 94486, contrato GGC-119-2022, correspondiente al servicio de aseo y cafetería para la región 11, resulta importante mencionar que*

*el mismo no tuvo debilidad en el principio de planeación, ya que el proceso de contratación estuvo publicado en el Plan Anual de Adquisiciones de la entidad.*

*Adicionalmente, de conformidad con el Acuerdo Marco de Precios No. CCE-972-AMP-2019, el plazo mínimo de adquisición del servicio es de cuatro meses, razón por la cual inicialmente la orden de compra contempló como fecha de terminación el 30 de noviembre de 2022 (...)*

*También es importante aclarar que en ningún momento la entidad adquirió ítems nuevos o diferentes a los inicialmente contratados, es decir lo que opera es que la plataforma de la Tienda Virtual del Estado Colombiano para la adición del contrato exige nuevamente la creación de mismas líneas, es decir, no se adquieren ítems o servicios nuevos a los inicialmente contratados.*

### **Análisis de la Respuesta**

Teniendo en cuenta que se trata de un servicio que se debe prestar durante todo el año, estuvo incluido en el PAA, solo hasta el mes de junio, y suscrita la orden para su ejecución en el mes de agosto, cubriendo la necesidad por 5 de los 12 meses de la vigencia.

Aunado a lo anterior, según el acuerdo Marco de Precios No. CCE-972-AMP-2019, el plazo de las órdenes de compra podrá ser igual o mayor a cuatro (4) meses, sin embargo, ésta fue suscrita por 3 meses y 19 días, observando desgaste administrativo en las prórrogas realizadas hasta el 29 de diciembre, término final que debió ser planeado desde el comienzo, así como la inclusión de los ítems adicionales en el id-solicitud No 347264.

Por lo anterior, se mantiene como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**Contrato GGC-209-2022** adjudicado a INTERCOMERCIAL MÉDICA S.A.S., al realizar la evaluación del Plan Anual de Adquisiciones – PAA, se evidenció que la entidad proyectó la “ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE PROTECCIÓN PERSONAL Y DE BIOSEGURIDAD” para dar inicio al proceso durante el mes de junio, con una duración de tres meses. En el aplicativo SECOP II, se identificó que la apertura del proceso se realizó a partir del 03/10/2022, acta de inicio del contrato suscrita el 29/11/2022, fecha de terminación 30/12/2022, es decir un mes de ejecución.

### **Respuesta de la entidad**

(...)

*Adicionalmente, el Contrato GGC-209-2022 “ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE PROTECCIÓN PERSONAL Y DE BIOSEGURIDAD” fue un contrato de compraventa que presupone una ejecución instantánea, toda vez que derivaba en la entrega de unos insumos y en tal medida un mes para su ejecución resultaba completamente viable y ajustado a la realidad del mercado, por tanto, el plazo de ejecución era razonable y cumplible tal como fue demostrado en la ejecución del contrato.*

### **Análisis de la Respuesta**

Si desde el inicio el Instituto planeó la ejecución durante tres meses, no es coherente que finalmente se haya ejecutado en el último mes del año, sin que hayan cumplido con el fin último de su adquisición que fue la protección personal y de bioseguridad, para garantizar la salud y cuidado personal y evitar riesgos existentes en los lugares de trabajo como en laboratorios, evidenciando su falta de planeación, por consiguiente, se confirma como Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.

**Contrato GGC-213-2022** adjudicado a KAIKA S.A.S., se evidenció que la entidad proyecto la “ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA” para dar inicio al proceso durante el mes de febrero, presentando ofertas en el mes de abril y la terminación del proceso en el mes Julio. No obstante, en el aplicativo SECOP II, se identificó que la apertura del proceso se realizó hasta el 05/10/2022, es decir ocho (8) meses más tarde de lo planeado, cuya acta de inicio fue suscrita el 05/12/2022, estableciendo fecha de terminación 20/12/2022, para una ejecución de 16 días, registrando una solicitud de prórroga el último día de ejecución hasta el 26/12/2022, aduciendo demoras en el tema de aduanas.

### **Respuesta de la entidad**

*Resulta importante mencionar que al igual que el proceso anterior este contrato también es de compraventa, por lo que su ejecución es instantánea. Sin embargo, también resulta importante aclarar que los equipos derivados del contrato GGC-213-2022 inicialmente hicieron parte del proceso de licitación pública No. GC-LP-112-2022, sin embargo, estos ítems fueron declarados desiertos, lo que obligó adelantar el proceso de selección No. GC-SA-182-2022 (...)*

### **Análisis de la Respuesta**

Si bien el Instituto adelantó un proceso de licitación, este solo se inició en 28 junio de 2022, pese que la necesidad estaba contemplada en el PAA desde febrero del

mismo año, confirmando las debilidades en la planeación, evidenciadas en la suscripción del contrato en el último mes del año con tiempo de ejecución de 15 días y una prórroga por 6 días, haciendo efectiva la entrega de los bienes objeto del mismo el último día. Confirmando hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria.

**Contrato CCG No. 221** de 2022 adjudicado a CONSORCIO INVI-1, se evidenció que la entidad proyectó el “DIAGNOSTICO Y DISEÑO ESTRUCTURAL CUBIERTA LA E EN LOS LABORATORIOS LNDF Y LOMG” para dar inicio al proceso durante el mes octubre, con una duración de dos (2) meses cuya terminación sería para el mes de diciembre. Del cual, en el aplicativo SECOP II, se identificó que la publicación de la invitación se realizó a partir del 04/11/2022, registrando el acta de inicio el 12/12/2022 y fecha de terminación el 28/12/2022, con un plazo de ejecución de 17 días.

De acuerdo con lo anterior, se determina, por parte de la CGR, que el plazo establecido para la ejecución del contrato no está acorde a las actividades a desarrollar para el cumplimiento del mismo.

### **Respuesta de la Entidad**

(...)

*“Lo mismo ocurrió en los escenarios de los demás procesos: Por ejemplo, para el caso del proceso GC-SI-149-2022 que derivó el Contrato GGC-209-2022 se presentaron diecisiete (17) proponentes, también para el proceso GC-SA-182-2022 que derivó en el Contrato GGC-213-2022 se presentaron cuatro (4) proponentes y en el proceso GC-MC-197-2022 que derivó en el Contrato GGC-221-2022 se presentaron seis (6) proponentes. Es decir que en todos los procesos hubo gran concurrencia de proponentes y no hubo objeción sobre el plazo previsto.*

### **Análisis de la Respuesta**

La CGR establece que, aunque se hayan presentado (6) proponentes y no hubiese objeción sobre el plazo previsto, se evidenció que los entregables del contrato fueron suministrados por el contratista con fechas posteriores al plazo de ejecución contractual, tal como se evidencia en el expediente, confirmado como Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.

Situaciones que se ocasionan por la deficiente gestión en las funciones ejercidas por el ordenador de Gasto y del Grupo de Gestión Contractual, diligencia y conocimiento de las actividades programadas para el cumplimiento de las metas proyectadas, evidenciando el incumplimiento del principio de planeación, al no

tener en cuenta los tiempos establecidos en el PAA y los riesgos de incumplimiento de lo contractualmente pactado, configurándose un hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario de acuerdo a lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

## **HALLAZGO No. 18 – DELEGACIÓN DE SUPERVISIÓN (A18).**

### **Constitución Política de Colombia**

*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”.*

### **Manual de contratación GRFT-GC-MP-001 V.10**

#### **1.1.5. DOCUMENTOS ASOCIADOS AL MANUAL ACTIVIDADES O TAREAS** *Designación del supervisor.*

**RESPONSABLES** Ordenador del Gasto /Dependencia responsable del proyecto

En la revisión de la documentación de los expedientes de los contratos de la muestra seleccionada en la presente auditoría, se observó que no existe oficio de delegación de supervisión por parte del Ordenador del Gasto o Dependencia responsable del proyecto, incumpliendo lo establecido en el Manual de contratación; situación que se ocasiona por desconocimiento de los funcionarios de la entidad, en cuanto a los procedimientos, manuales, formatos adoptados por el Instituto, configurándose un hallazgo administrativo.

### **Respuesta de la Entidad**

*“Al respecto es necesario precisar que la delegación del supervisor por parte del ordenador del gasto está dada desde los estudios previos y el pliego de condiciones definitivo. Pues bien, teniendo en cuenta que la designación de la supervisión se hace desde la etapa precontractual, lo cual ha sido plenamente conocido por el proponente y la entidad. Es importante precisar que el Grupo de Gestión Contractual, una vez adjudicado el proceso de selección, a través de memorandos internos SISAD, procede nuevamente a confirmar la designación del funcionario que asume la supervisión del contrato estatal”.*

### **Análisis de la Respuesta**

De acuerdo a la respuesta dada por la entidad, donde informa que mediante

memorandos internos SISAD, procedió a confirmar la designación del funcionario que asume la supervisión, la CGR se permite aclarar que, en la revisión realizada al expediente de los contratos de la muestra, no se evidenció el respectivo memorando interno de delegación de supervisor por parte del grupo de gestión contractual y/o de la dependencia responsable del proyecto. Confirmando un hallazgo administrativo.

### **HALLAZGO No. 19 – DILIGENCIAMIENTO FORMATO APROBACIÓN GARANTÍA ÚNICA - GRUPO GESTIÓN CONTRACTUAL (A19).**

Constitución Política de Colombia

**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”.

#### **Manual de contratación GRFT-GC-MP-001 V.10**

(...)

*1.1.5. DOCUMENTOS ASOCIADOS AL MANUAL Forman parte del presente manual de contratación la caracterización del proceso de Gestión Contractual, los procedimientos, modelos y formatos adoptados por la entidad, en el marco de implementación, desarrollo, control y mejora del Sistema Integrado de Gestión y su marco de referencia Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG, en el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, documentos que se encuentran publicados en la intranet del ICA y el gestor documentado adoptado por la entidad.*

*Para consulta de los funcionarios e interesados en los procesos de contratación, los mencionados documentos se encuentran en la intranet de la entidad y en el sistema de Información dinámico que permite administrar y facilitar la consulta de la información del Sistema de Gestión Integrado de la entidad.*

*Actividad o Tarea: Elaboración y revisión de estudios y documentos previos, implementando: i) Formatos publicados en la intranet, Proceso de Gestión Contractual (DIAMANTE). ii) Las circulares, guías, manuales y formatos de la contratación estatal y las normas generales de Colombia Compra Eficiente. iii) o los documentos necesarios para el cumplimiento de los requisitos generales o especiales del bien, servicio u obra a contratar y que sean acordes con la modalidad de selección.*

*Responsable: Dependencia responsable del proyecto y Grupo de Gestión Contractual.*

**2.2.3. REQUISITOS DE EJECUCIÓN** Para la ejecución de los contratos se debe cumplir con los requisitos que se enlistan a continuación:

*Aprobación de las garantías: Una vez el proveedor adjudicatario cargue en la plataforma del SECOP II las pólizas requeridas en el contrato, el Grupo de Gestión Contractual, procederá a su revisión y aprobación en línea en el aplicativo y mediante oficio físico que reposara en el expediente contractual correspondiente.*

#### 2.2.4 GARANTIAS

*Los contratistas deberán presentar para la aprobación del Grupo de Gestión Contractual las correspondientes garantías que amparen el cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de la Entidad de acuerdo con las normas reglamentarias vigentes.*

#### **Manual de supervisión 2022 GCO-SAF-P-017 V.2**

(...)

*Vigilancia administrativa: Implica la realización de las siguientes actividades: e) Verificar que las garantías del contrato o convenio permanezcan vigentes durante toda su vigencia y reportar a la compañía aseguradora cualquier modificación que varíe las condiciones del riesgo.*

(...)

**Manual de Uso sistema Diamante GIT-GCD-P-001 “CONTROL DE DOCUMENTOS”.**

1. GENERALIDADES. *Los documentos del Sistema de gestión del ICA se deben elaborar, revisar, aprobar y publicar oficialmente mediante el uso del aplicativo software DIAMANTE. Las aprobaciones y publicaciones de documentos que se realicen desde el aplicativo software DIAMANTE se constituyen en el Acto administrativo mediante el cual se adoptan y establecen como documento oficial de la Entidad.*

*Elaborar o actualizar los tipos Documentales: a) Formatos Procedimiento, Instructivos y Método Analítico Existen formatos predeterminados para actualizar los tipos documentales Procedimiento, instructivos y Método Analítico que se crean y actualizan en la entidad, estos formatos son un esquema de lo que debe contener un Procedimiento, instructivos y Método Analítico. Se deben Utilizar estas Formas cada vez que se actualice o cree este tipo de documentos ya son de Obligatorio uso (...)*

En la revisión de la documentación de los expedientes de los contratos de la muestra sujetos de revisión en la presente auditoría, se observó que el grupo de gestión contractual no da cumplimiento al procedimiento del diligenciamiento formato 4-1007 “*Modelo acta de aprobación póliza*”, el cual es un documento establecido en el sistema de Gestión y El Sistema de Información Diamante, toda vez que, es la herramienta que la entidad adoptó para el Control de los Documentos del Sistema, cuyo uso se convierte obligatorio.

Adicionalmente, respecto del Contrato GGC 119. OC 94486- suscrito con EASYCLEAN G&E S.A.S, en la documentación anexada por la entidad, se evidencia que la expedición de las pólizas que amparan, tanto el cumplimiento como la responsabilidad civil extracontractual, son del 1 de diciembre, es decir más de tres meses de haberse suscrito la orden de compra, generando riesgos en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas, además de los requisitos para los respectivos pagos.

Situación que se ocasiona por deficiencias del grupo de gestión contractual, por desconocimiento de los procedimientos, modelos y formatos adoptados por la entidad, en el marco de implementación, desarrollo, control y mejora del sistema integrado de planeación y Gestión MIPG. Establecidos en el procedimiento del Manual de contratación GRFT-GC-MP-001 V.10, en el numeral 1.1.5 “*Documentos asociados al Manual*”, documentos que se encuentran publicados en la intranet del ICA y el gestor documentado adoptado por la entidad”.

Esta deficiencia, reflejó como consecuencia que no se pueda individualizar el responsable de la aprobación de la póliza; lo cual puede generar riesgos en la ejecución de los contratos; incidiendo en la vulneración de los principios de la función administrativa, configurándose en un Hallazgo administrativo.

### **Respuesta de la Entidad**

*“Al respecto es importante precisar que la actividad de aprobación de la garantía única (póliza de seguro) se sujeta conforme a los procedimientos y protocolos establecidos por la Agencia de Nacional de Compras Públicas. Por tanto, la aprobación indicada en el formato es suplida por la aprobación contenida en el módulo dispuesto para garantías en el aplicativo SECOP II, dado que el ICA debe darle cumplimiento a todos los postulados y reglamentos establecidos por esa entidad como máximo órgano rector en Colombia en materia de contratación estatal.  
(...)”*

*Es decir, la aprobación de las garantías, en todo caso, se está llevando a cabo a través de las plataformas tecnológicas que para el efecto se han creado, conforme*

*a lo autorizado por el artículo 3 de la Ley 1150, el cual señala lo siguiente: “De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.” Finalmente, es importante resaltar que el cargue de documentación generada por medios externos en el SECOP II tiene carácter excepcional, dada la finalidad transaccional de la plataforma, que apunta a que la mayor cantidad de actuaciones del proceso de contratación acontezca dentro de la misma, siempre que sea posible.*

(...)

### **Análisis de la Respuesta**

Si bien el Instituto en su respuesta hace referencia a la aprobación de las pólizas a través del SECOP II, es importante resaltar que el formato 4-1007 “*Modelo acta de aprobación póliza*”, es un documento establecido en el sistema de Gestión y El Sistema de Información Diamante, toda vez que, es la herramienta que la entidad adoptó para el control de los documentos del sistema, cuyo uso se convierte obligatorio, además de lo establecido en el manual de contratación el numeral 2.2.3. **REQUISITOS DE EJECUCIÓN.** (...) *procederá a su revisión y aprobación en línea en el aplicativo y mediante oficio físico que reposará en el expediente contractual correspondiente (...)*”. Por lo tanto, se mantiene como hallazgo administrativo.

## **2.3. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO Y GLOSAS DE LA COMISION LEGAL DE CUENTAS DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES**

### **2.3.1 Seguimiento al Plan de Mejoramiento**

El Plan de Mejoramiento del ICA rendido en el SIRECI con corte a 31/12/2022, contiene 56 acciones correctivas correspondiente a 28 hallazgos, de las vigencias 2014 hasta el 2021, de las cuales serán objeto de análisis 2 Hallazgos con 2 acciones correctivas, labor que se ejecutará con el acompañamiento de la Oficina de Control Interno, encargada del seguimiento correspondiente.

Para la verificación y seguimiento se hizo la solicitud al Instituto de los documentos que soportan el cumplimiento de las dos acciones de mejora con fecha máxima de ejecución 31 de diciembre 2022, la entidad en su respuesta manifestó “(...) *Una vez*

*verificada la información en el aplicativo diamante, nos permitimos informar que las acciones para subsanar los hallazgos en mención se encuentran en término, ya que han surtido modificaciones de ampliación en tiempo, con corte al 31 de diciembre de 2022, estas presentaban como fecha de cumplimiento el 31 de marzo de 2023, ampliaciones que se han aprobado teniendo en cuenta que dependemos de actuaciones de terceros; es importante mencionar que la actualidad presenta como fecha de terminación el 31 de diciembre de 2023 . Ahora bien, verificada la información transmitida por SIRECI, de parte de la Oficina de Control Interno, en el seguimiento del segundo semestre de la vigencia 2022, se evidenció que por error involuntario no se actualizaron estas fechas (...)*

El Instituto, durante la vigencia 2022, efectuó ocho (8) modificaciones al plan de mejoramiento, reprogramando las fechas de vencimiento de las acciones de mejora, situación que hace reiterativa la formulación de hallazgos en los cuales se fundamenta la incertidumbre de los valores registrados en las cuentas de terrenos y edificaciones de la propiedad, planta y equipo lo que ocasiona una afectación directa en los elementos fundamentales para emitir la opinión de los Estados financieros del Instituto.

Por lo anterior, con corte a 31 de diciembre del 2022, no se contó con acciones correctivas con cumplimiento de términos durante la vigencia a auditar, razón por la cual no se puede determinar un resultado de evaluación.

### **2.3.2 Seguimiento Glosas Comisión Legal de Cuentas H. Cámara de Representantes**

En seguimiento realizado a las glosas emitidas por la Comisión Legal de Cuentas correspondiente a la Legislatura 2022, en el presente capítulo, se presenta seguimiento en materia presupuestal, contable, administrativa y de Control Interno al Instituto Colombiano Agropecuario ICA, sobre la información financiera vigencia 2021, para lo cual, la CGR refiere lo siguiente:

#### **1. 5- 108 Sistema Integrado de Información Financiera SIIF II Nación presentó limitaciones en su aplicación a 31 de diciembre de 2021.**

N°	Limitaciones del Sistema SIIF II Nación a 31/12/2021	Descripción de la limitación
1	Técnicas:	Se presentaron algunas caídas en el aplicativo SIIF NACIÓN, por las actualizaciones que se realizan a la plataforma, y posterior a esto también se presentaron inconvenientes en las actualizaciones del ELOGIC.

Estos aplicativos no fueron objeto de análisis en la actuación fiscal de las vigencias 2021 y 2022.

## 2. 1.- DEBILIDADES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE

***No existe un procedimiento integral en el Grupo de Gestión Contable, mediante el cual se establezcan las actividades para reconocer contablemente los hechos financieros y económicos, aplicación de controles de aseguramiento y razonabilidad en cada una de las etapas de la estructuración de la información contable.***

Este ente de control para la vigencia 2021, como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, se determinó una calificación de ADECUADO, sin embargo, en la parte contable se identificó ineffectividad, en la revelación y presentación de las notas a los Estados Financieros, en la actualización del manual de políticas contables, en los procedimientos de reconocimiento, medición, revelación y control de los activos del Instituto, la inobservancia de los principios de divulgación y transparencia de la información; deficiencias en los procesos de contratación, los cuales fueron soportados con los hallazgos:

- Hallazgo No. 4 Nota 10 Propiedad Planta y Equipo- subsanada en la vigencia 2022
- Hallazgo No. 1 Actualización Manual de Políticas contables – Durante la vigencia 2022, se realizó actualización del manual de políticas contables el cual fue aprobado por el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable de fecha 29 de noviembre del 2022 soportado en el Acta No. 21.

Dentro de las actualizaciones de la Vigencia se hizo la Incorporación del capítulo 8 – Arrendamientos, sustentado en el concepto de la contaduría General de la Nación 20221100063741 de fecha 21 de noviembre 2022, donde se concluyó “ ... *si los bienes inmuebles se arriendan por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento se clasificarán en la categoría de propiedades, planta y equipo, mientras que, si estos se tienen con el objetivo principal de generar rentas, plusvalías o ambas en condiciones de mercado se clasificarán como propiedades de inversión...*”

- Hallazgos Nos. 5 – Medición Inicial y Registro de Activos Intangibles – No. 6 Registro de Intangibles y No.7 Reclasificación de Activos Intangibles, para estos hallazgos el Instituto planteo la acción de mejora “...*Establecer punto de*

*control en el proceso de incorporación, registro y reconocimiento de intangibles...*” con fecha de cumplimiento 21 de marzo del 2023. Es importante resaltar que, dentro del desarrollo de la auditoría de esta vigencia, persiste la misma debilidad planteada en el Hallazgo No. 8 informe

- Hallazgo No. 8 Publicación de documentos en el sistema electrónico de contratación Pública- durante la vigencia 2022 la entidad planteo la acción de mejora “...*Incluir en las obligaciones generales del contrato la obligatoriedad del proveedor de realizar el cargue de facturas en SECOP II y la solicitud de aprobación de las mismas...*” con fecha de cumplimiento junio 30 del 2023, pese a que no fue objeto de observación durante esta vigencia, se evidenció que no se está dando cumplimiento con lo correspondiente a las actividades y tareas a desarrollar en la plataforma SECOP II, ya que diferentes documentos en el desarrollo de la ejecución de la auditoría no se encontraron en esta.

***Falta de cumplimiento a las Políticas Contables en cuanto a la transferencia de bienes por parte de dependencias no autorizadas.***

Para las vigencias 2021 y 2022 el tema de transferencia entre dependencias no fue objeto de análisis en la actuación fiscal.

***Aunque se observaron diferentes actividades y lineamientos para dar cumplimiento con los planes de mejoramiento, aun se evidencia inoportunidad en el cumplimiento de las acciones.***

En el seguimiento que se hace al Plan de Mejoramiento del ICA, desde la vigencia, 2021, mediante actas de Comité de Gerencia viene, reprogramando las fechas de vencimiento de las acciones de mejora, situación que hace reiterativa la formulación de hallazgos en los cuales se fundamenta la incertidumbre de los valores registrados en las cuentas de terrenos y edificaciones de la propiedad, planta y equipo; esta situación, evidencia la falta de gestión del ICA, tendiente a subsanar y clarificar el estado real de sus edificaciones y terrenos, lo que ocasiona una afectación directa al patrimonio del Instituto, debido a que son elementos fundamentales para emitir la opinión de los Estados Financieros.

Con ocasión a las reiteradas postergaciones de las acciones de mejora plasmadas en el plan de mejoramiento para la vigencia correspondiente a este proceso auditor no se pudo hacer seguimiento a las mismas debido a la ausencia de compromisos de estas acciones para este periodo.

***No se realizó en su totalidad la toma física de inventario de bienes en algunas seccionales del Instituto.***

El tema de toma de inventarios no ha sido objeto de auditoría dentro de las vigencias 2021 y 2022.

***No se realizó con oportunidad la publicación de los EEFF de manera mensual en la página web de la entidad.***

La publicación de los Estados Financieros no fueron objeto de auditoría en las vigencias 2021 y 2022.

***Falta de documentación de algunas actividades que desarrolla el Grupo Activos y Almacén. Finalmente, producto de la Auditoría de la Contraloría General de la República, se identificó debilidades sobre las cuales se emitió opinión con Abstención.***

La ABSTENCION DE OPINION a los estados financieros de la vigencia 2021 del Instituto Agropecuario se sustentó: en la determinación de una imposibilidad material y generalizada en la cuenta de terrenos y edificaciones, debido a la falta de una política o procedimientos de reconocimiento, medición y revelación de activos, específicamente para los terrenos, al realizar la baja de los bienes inmuebles sin que se finalicen los trámites de legalización de los predios, así como los procedimientos utilizados a través de informes de la oficina jurídica, omitiendo las diferentes inconsistencias y problemáticas existentes en los predios, conocidas y analizadas por este ente de control desde la vigencia 2016, como son el no registro de las adiciones o mejoras, así como las nuevas construcciones como consecuencia de los contratos de arrendamiento.

Igualmente, en la incorrección material en la subcuenta de bienes muebles en bodega, de propiedad planta y equipo y de la cuenta de intangibles, son consecuencia de debilidades en el reconocimiento, clasificación, revelación y presentación en los estados financieros del Instituto.

La anterior situación persiste para la vigencia 2022, toda vez que el Instituto no ha hecho las gestiones de tramites jurídicos administrativos de legalización de predios y edificaciones que permitan reflejar la realidad jurídica y contable de los mismos.

### **3. 2.- MATRIZ DE AUTOEVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE REPORTADA A 31 DE DICIEMBRE DE 2021.**

**Auto calificación obtenida: 4.61.**

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.1.3	1.2. ¿LAS POLÍTICAS ESTABLECIDAS SON APLICADAS EN EL DESARROLLO DEL PROCESO CONTABLE?	PARCIALMENTE	Las políticas establecidas en el Manual de Políticas Contables (GRF-SAF-M-001), se viene aplicando por parte de los procesos que generan la información contable, la cual es reportada al Grupo Gestión Contable. Sin embargo, se evidenció que no se da cumplimiento en su totalidad al identificarse la realización de envíos de bienes a las seccionales por parte de algunas dependencias del nivel central y no por el almacén de oficinas nacionales encargados de administrar, controlar y suministrar los materiales y suministros.

Como se manifestó en las debilidades de Control Interno contable, el tema de toma de inventarios no ha sido objeto de auditoría dentro de las vigencias 2021 y 2022.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
	2.2. ¿SE HACE SEGUIMIENTO O MONITOREO AL CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES DE MEJORAMIENTO?	PARCIALMENTE	La Oficina de Control Interno, en su Programa Anual de Auditoría, tiene incorporado los Seguimientos a los Planes de Mejoramiento derivados de Auditorías Internas, así como los Seguimiento a los Planes de Mejoramiento resultado de los procesos de auditorios adelantados por los entes externos. En el 2021 se realizaron dos (2) seguimientos a los planes suscritos con entes de control y uno (1) derivado de las Auditorías Internas. Se precisa que se tienen establecidas fechas de seguimiento a los Planes de Mejoramiento y aún existen dependencias que no realizan monitoreo permanente a sus planes y que no reportan oportunamente en las fechas establecidas.

Durante la vigencia 2021, el resultado del Plan de Mejoramiento del ICA, rendido en el SIRECI con corte a 31/12/2021, contiene 79 acciones correctivas correspondientes a 36 hallazgos, de la vigencia 2014 hasta el 2021, de las cuales corresponden al área financiera y presupuestal 4 Hallazgos, con 8 acciones de mejora, de a las vigencias 2014, 2020 y 2021, obteniendo como resultado una evaluación de **INEFECTIVO**.

Para la vigencia 2022, el Plan de Mejoramiento del ICA, rendido en el SIRECI con corte a 31/12/2022, contiene 56 acciones correctivas correspondientes a 28 hallazgos, desde la vigencia 2014 hasta el 2021, de las cuales ninguna acción del área financiera y presupuestal tiene fecha de ejecución de mejora 31 de diciembre

2022, dado que el Instituto ha venido prorrogando hasta el 2025, razón por la cual no se puede determinar un resultado de evaluación.

Lo anterior obedece, a que en la vigencia 2022, la entidad efectuó ocho (8) modificaciones al plan de mejoramiento, aplazando las fechas de vencimiento de las acciones de mejora, situación que hace reiterativa la formulación de hallazgos en los cuales se fundamenta la incertidumbre de los valores registrados en las cuentas de terrenos y edificaciones de la cuenta propiedad, planta y equipo, lo que ocasiona una afectación directa en los elementos fundamentales para emitir la opinión de los Estados financieros del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.1.15	4.2. ¿SE VERIFICA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LOS BIENES FÍSICOS?	PARCIALMENTE	En el Manual de Políticas Contables capítulo 5. Propiedad, Planta y Equipo, numeral 5.2 Reconocimiento, establece el reconocimiento y control de los activos individualmente por placa y seccionales, en un aplicativo auxiliar de detalle, diferente al Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación II) y a su vez se ejerce el control de manera individual de los bienes mediante el aplicativo Novasoft. Sin embargo, la verificación que debe realizarse a través de la toma física de inventario, no se realizó al 100% por parte de algunas gerencias seccionales y oficinas nacionales.

El tema de toma de inventarios no ha sido objeto de auditoría dentro de las vigencias 2021 y 2022.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.1.16	5. ¿SE CUENTA CON UNA DIRECTRIZ, GUÍA O PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR LAS CONCILIACIONES DE LAS PARTIDAS MÁS RELEVANTES, A FIN DE LOGRAR UNA ADECUADA IDENTIFICACIÓN Y MEDICIÓN?	PARCIALMENTE	En el Manual de Política Contable (GRF-SAF-M-001), se establece las actividades de conciliación en los numerales de revelación para las transacciones contables que requieren efectuar conciliaciones. Así mismo, se cuenta con el procedimiento Conciliaciones Contables (GF-GC-P-004 V.3), en donde precisan las actividades de cruce de información con los registros contables y las conciliaciones de las áreas fuente. Sin embargo, se identifica que no se encuentran documentadas las conciliaciones para los rubros de

			pasivos laborales, beneficios post-empleo (cálculo actuarial, quinquenio); y otros pasivos.
--	--	--	---

Sobre el tema conciliaciones para los rubros de pasivos laborales, beneficios post-empleo, no ha sido objeto de auditoría dentro de las vigencias 2021 y 2022.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.1.19	6. ¿SE CUENTA CON UNA DIRECTRIZ, GUÍA, LINEAMIENTO, PROCEDIMIENTO O INSTRUCCIÓN EN QUE SE DEFINA LA SEGREGACIÓN DE FUNCIONES (AUTORIZACIONES, REGISTROS Y MANEJOS) DENTRO DE LOS PROCESOS CONTABLES?	PARCIALMENTE	En el Manual de Política Contable (GRF- SAF- M-001) como en el procedimiento de cierres contables de vigencia contables (GRFIN-SAF-P-022 V.2) se especifican los responsables, plazos y entregables dentro del Flujo de información financiera. Sin embargo, no se evidenció un documento o procedimiento en el Grupo Gestión Contable, el cual incluya las actividades desarrolladas en el proceso de gestión contable para la generación de los hechos económicos, procesos revisión y control y de depuración de la información.

Durante la vigencia 2021, en el informe de auditoría el **Hallazgo N°2 - Incertidumbre persistente en la Cuenta de Terrenos del Instituto (A)(D1)**, donde, la debilidad fue ocasionado por la falta de una política de control y gestión de bienes, lo cual tiene efecto sobre los estados financieros del instituto.

Para la vigencia 2022, se mantiene la **ABSTENCIÓN DE OPINIÓN** a los Estados Contables del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, los cuales no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre del año 2022 y los resultados de sus operaciones por el año antes mencionado, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación, sustentado en la determinación de una imposibilidad material generalizada en la cuenta de terrenos y edificaciones, obedece a la falta de gestión para subsanar las diferencias de áreas en los terrenos y las diferencias de construcciones en las edificaciones, que permita establecer la realidad jurídica de estos, y así poder determinar el valor real de los terrenos y las edificaciones del Instituto, en cumplimiento de los procedimientos de reconocimiento, medición y revelación de activos.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
--------	------------------------------	--------------	---------------

1.1.24	7.2. ¿SE CUMPLE CON LA DIRECTRIZ, GUÍA, LINEAMIENTO, PROCEDIMIENTO O INSTRUCCIÓN?	PARCIALMENTE	Para la socialización y divulgación de los Estados Financieros se evidenció la transmisión de la información financiera en el CHIP de la CGR el día 25/02/2022, sin embargo, se observó falta de atención a lo establecido en la Ley 1712 de 2014, al no realizarse con oportunidad la publicación de los EE.FF. de manera mensual en la página web de la entidad de los periodos de julio a octubre de 2021, una vez presentada la función preventiva por parte de la Oficina de Control Interno, se realizó la publicación de los mismos en la página web.
--------	---	--------------	--

Respecto de la entrega de Estados Financieros de la vigencia 2022, el Instituto informó que la entrega formal se haría el 01 de marzo de 2022, en cumplimiento a lo establecido con la Resolución 196 2020, artículo 4 parágrafo 3 emitida por la Contaduría General de la Nación.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.1.28	9. ¿LA ENTIDAD TIENE IMPLEMENTADAS DIRECTRICES, PROCEDIMIENTOS, GUÍAS O LINEAMIENTOS PARA REALIZAR PERIÓDICAMENTE INVENTARIOS Y CRUCES DE INFORMACIÓN, QUE LE PERMITAN VERIFICAR LA EXISTENCIA DE ACTIVOS Y PASIVOS?	PARCIALMENTE	Se tiene establecido responsable y periodicidad con la cual se debe realizar inventarios y cruces de información, lo cual se encuentra documentado en el procedimiento Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA (GRFIS-INV-P-001), así como también se observa lineamiento con el Manual de Política Contable (GRF- SAF- M-001). Sin embargo, se evidenció falta de documentación de algunas actividades que desarrolla el Grupo Activos y Almacén, relacionadas con la clasificación, organización y venta de inservibles a nivel nacional; recibo y verificación de la información de los diferentes almacenes; registro manejo y control de los inmuebles del Instituto desde el punto de vista de inventario, entre otros.

La toma de inventarios no ha sido objeto de auditoría dentro de las vigencias 2021 y 2022.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.1.30	9.2. ¿SE CUMPLE CON ESTAS DIRECTRICES, PROCEDIMIENTOS, GUÍAS O LINEAMIENTOS?	PARCIALMENTE	Durante la vigencia 2021, no todas las Seccionales cumplieron con la toma física de inventario al 100%, adicionalmente, se evidenció falta de aplicación de las políticas y lineamientos para el manejo y control administrativo de los bienes del Instituto.

Sobre la toma de inventarios no ha sido objeto de auditoría dentro de las vigencias 2021,2022

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.2.1.3.1	16. ¿LOS HECHOS ECONÓMICOS SE CONTABILIZAN CRONOLÓGICAMENTE?	PARCIALMENTE	De acuerdo con los Planes de Mejoramiento producto de Auditorías Internas, se observó que algunas acciones se encuentran en estado vencido sin finalización de actividades para dar cumplimiento a las debilidades detectadas respecto a la oportunidad del registro y reconocimiento de los ingresos recibidos en las Seccionales.

En cuanto al seguimiento que se hace al Plan de Mejoramiento del ICA, como lo manifestó este ente de Control desde la vigencia, 2021, mediante actas de Comité de Gerencia viene, reprogramando las fechas de vencimiento de las acciones de mejora, situación que hace reiterativa la formulación de hallazgos. Igual situación, se presentó para la vigencia 2022, dentro del seguimiento no se identificaron acciones algunas con vencimientos dentro de la vigencia.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.2.3.1.1	24. ¿SE ELABORAN Y PRESENTAN OPORTUNAMENTE LOS ESTADOS FINANCIEROS A LOS USUARIOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA?	PARCIALMENTE	Se observó falta de atención a lo establecido en la Ley 1712 de 2014, al no realizarse con oportunidad la publicación de los EE.FF. de manera mensual en la página web de la entidad de los periodos de julio a octubre de 2021, una vez presentada la función preventiva por parte de la Oficina de Control Interno, se realizó la publicación de los mismos en la página web. Con respecto a la presentación de los EE.FF. del periodo diciembre y consolidado de la vigencia 2021, el Instituto solicitó prórroga a la Contaduría, para la presentación de la información financiera, la cual fue otorgada mediante la Resolución No. 039 de fecha 15 de febrero de 2022, con plazo hasta el 25 de febrero de 2022 para generar el reporte de la información financiera, a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública - CHIP.

Para la vigencia 2022, el Instituto informó que la entrega formal de los Estados Financieros se haría el 01 de marzo de 2022, en cumplimiento a lo establecido con la Resolución 196 2020, artículo 4 parágrafo 3 emitida por la Contaduría General de la Nación, fecha que fue recibida la información por parte de este de control.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.2.3.1.2	24.1. ¿SE CUENTA CON UNA POLÍTICA, DIRECTRIZ, PROCEDIMIENTO, GUÍA O LINEAMIENTO PARA LA DIVULGACIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS?	PARCIALMENTE	De acuerdo con el capítulo V. Presentación de Estados Financieros y Revelaciones del Manual de Políticas Contables, se establece los lineamientos para la revelación de los Estados Financieros, y para la divulgación y transmisión se atiende el cronograma establecido por la Contaduría General de la Nación para transmitir el juego de estados contables de manera mensual. Sin embargo, de acuerdo con la función preventiva emitida por la Oficina de Control Interno relacionada con la falta de publicación de los EE.FF. en la página web del instituto, se informó como plan de acción: El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) definirá las fechas de publicación de los informes financieros y contables mensuales dentro de los plazos máximos establecidos y los presentará debidamente firmados por el Representante legal y el Contador de la entidad incluyendo los datos de nombres y números de identidad y, en el caso del Contador, el número de la tarjeta profesional .

En cuanto a fechas de presentación de Estados financieros este ente de control solicita los definitivos de cada vigencia y se ha cumplido con las fechas acordada.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.2.3.1.4	24.3 ¿SE TIENEN EN CUENTA LOS ESTADOS FINANCIEROS PARA LA TOMA DE DECISIONES EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD?	NO	No evidenció la utilización de la información financiera para toma de decisiones. Así mismo, no se están llevando temas relacionados con los EE.FF. en el Comité Institucional de Coordinación del Sistema de Control Interno en atención a lo establecido en la Resolución 091937 de 25702/2021 art. 3 funciones. Numeral 4 Revisar la información contenida en los estados financieros del Instituto Colombiano

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
			Agropecuario - ICA y hacer las recomendaciones a que haya lugar

La presentación de la información financiera para la toma de decisiones en cumplimiento a lo establecido en la Resolución No, 091937 de fecha 25/02/2022 no fue tenido en cuenta en las auditorías de vigencias 2021 y 2022.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.2.3.1.5	24.4. ¿SE ELABORA EL JUEGO COMPLETO DE ESTADOS FINANCIEROS, CON CORTE AL 31 DE DICIEMBRE?	PARCIALMENTE	Se evidenció la elaboración de los Estados Financieros al corte de 31 de diciembre de 2021, conformado por; Estado de Resultados, Estado de Situación Financiera, Estado de Cambios en el Patrimonio, Notas a los Estados Financieros e Indicadores, encontrándose firmados por el Contador del Instituto y en proceso de firma por parte de la Gerente General. Esto para lo correspondiente a los EE.FF. del mes de diciembre de 2021 como los consolidados de la vigencia.

La misma presentación tienen los Estados Financieros de la vigencia 2022

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.2.3.1.6	25. ¿LAS CIFRAS CONTENIDAS EN LOS ESTADOS FINANCIEROS COINCIDEN CON LOS SALDOS DE LOS LIBROS DE CONTABILIDAD?	PARCIALMENTE	Validados los saldos reflejados en los EEEF con corte a 31 de diciembre de 2021, cotejados con los saldos del Libro Mayor al mismo corte, guardan relación de causalidad revisión realizada con los EE.FF. borrador, encontrándose firmados por el Contador el Instituto y en proceso de firma por parte de la Gerente General. Esto para lo correspondiente a los EE.FF. del mes de diciembre de 2021 como los consolidados de la vigencia. Esta revisión se realizará en futuros seguimientos de auditoría que efectuará la Oficina de Control Interno, notificando el estado de estas en el próximo reporte de Control Interno Contable.

Dentro de los procesos auditores se hacen las verificaciones, los cuales no se han evidenciado inconsistencia alguna.

CÓDIGO	ELEMENTO DEL MARCO NORMATIVO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1.2.3.1.8	26. ¿SE UTILIZA UN SISTEMA DE INDICADORES PARA ANALIZAR E INTERPRETAR LA REALIDAD FINANCIERA DE LA ENTIDAD?	PARCIALMENTE	De acuerdo con lo observado en el documento borrador remitido el 28/02/2022, se generan indicadores para analizar e interpretar la realidad financiera del Instituto, como lo son Indicador de Liquidez (Activo corriente / Pasivo Corriente), Indicador de Endeudamiento (Nivel de Endeudamiento) y Capital de Trabajo (Activo corriente - Pasivo Corriente). Por lo tanto, no se pudo realizar la validación por parte de la OCI ya que se encontraban en proceso de aprobación y firma de la Gerente General. Esta revisión se realizará en futuros seguimientos de auditoría que efectuará la Oficina de Control Interno, notificando el estado de estas en el próximo reporte de Control Interno Contable.

Dentro del desarrollo de los procesos auditores, para emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros y conceptuar sobre la gestión presupuestal del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA para las vigencias 2021 y 2022 no se tuvieron en cuenta los indicadores.

Respecto de las notas a los Estados Financieros, se hace la observación respecto a la aplicación de la metodología de juicios profesionales en la preparación, manifestando que al 23/02/2022 se encuentra en proceso de aprobación y Firma del Gerente General.

Para la vigencia 2022, no se presentó observación alguna respecto a las notas a los estados financieros vigencia 2022

Como resultado del desarrollo del proceso auditor para la vigencia 2022, se mantiene la **ABSTENCION DE OPINION** a los Estados Contables del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, los cuales no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre del año 2022 y los resultados de sus operaciones por el año antes mencionado, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

El resultado de la evaluación al diseño de controles implementados el ICA, arrojó una calificación de PARCIALMENTE ADECUADO, teniendo en cuenta el resultado del diseño de control y el riesgo combinado, que conllevaron a que la evaluación

de la calidad y efectividad del Control Interno Financiero obtuviera una calificación de 2,27, lo que significa un concepto de un nivel de control **INEFICIENTE**.

La ejecución presupuestal del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA para la vigencia 2022, correspondiente a los recursos del Presupuesto General de la Nación, la CGR emite una opinión **NO RAZONABLE**.

#### 2.4. DENUNCIAS

En desarrollo de las funciones de control, vigilancia y seguimiento que competen constitucional y legalmente a la Contraloría General de la República, en particular las establecidas en el Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020, la Resolución Orgánica REG-ORG 753 del 19 de marzo de 2020, expedida por el Contralor General de la República y el procedimiento interno para la atención, trámite, y seguimiento de las denuncias fiscales y demás derechos de petición, dentro de esta auditoría financiera no se recibieron denuncias del Instituto Colombiano Agropecuario ICA.

#### 2.5. SEGUIMIENTO PROCEDIMIENTO GESTIÓN EFICIENTE DE ENERGÍA

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, reglamentado a través de la Ley 1955 de 2019, contempla dentro de sus estrategias transversales un pacto por la calidad y eficiencia de los servicios públicos: agua y energía, con lo cual se buscaba que los edificios pertenecientes a las administraciones públicas, a partir del 1 de junio de 2019, debían realizar auditoría energética de sus instalaciones y establecer objetivos de ahorro de energía a ser alcanzadas a través de medidas de eficiencia energética y de cambios y/o adecuaciones en su infraestructura y se determinó que para el primer año el ahorro en el consumo de energía debía ser mínimo 15%, respecto del consumo del año anterior, y a partir del segundo año, cada entidad debía establecer metas escalonadas definidas a partir de la auditoría y para ser alcanzadas a más tardar en el año 2022.

En concordancia con lo anterior, la CGR en ejercicio de la vigilancia y control fiscal efectuó seguimiento a las medidas implementadas por el Instituto respecto a la gestión eficiente de la energía para el periodo 2019 a 2022, resultado de lo cual se determinó un hallazgo administrativo.

#### **HALLAZGO No. 20 - AHORRO ENERGÉTICO (A20).**

#### **Artículo 209 Constitución Política de Colombia:**

*“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”.*

**Ley 1955 de 2019.** *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.*

**Artículo 292. Edificios Pertenecientes a las Administraciones Públicas.** Modifíquese el artículo 30 de la Ley 1715 de 2014, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 30. Edificios Pertenecientes a las Administraciones Públicas.** *El Gobierno nacional, y el resto de administraciones públicas, en un término no superior a un año, a partir del 1 de junio de 2019, realizarán la auditoría energética de sus instalaciones y establecerán objetivos de ahorro de energía a ser alcanzadas a través de medidas de eficiencia energética y de cambios y/o adecuaciones en su infraestructura. Tales objetivos deberán implicar para el primer año un ahorro en el consumo de energía de mínimo 15% respecto del consumo del año anterior y a partir del segundo año con metas escalonadas definidas a partir de la auditoría y a ser alcanzadas a más tardar en el año 2022. Para tal efecto, cada entidad deberá destinar los recursos (presupuesto) necesarios para cumplir con tales medidas de gestión eficiente de la energía.”*

De acuerdo a la información aportada por el Instituto, relacionada con medidas de eficiencia energética y de cambios y/o adecuaciones en su infraestructura, se pudo establecer que las auditorías internas se empezaron a efectuar dos años tarde, es decir desde julio de 2021. Dichas auditorías han revelado falencias en el cumplimiento de los lineamientos establecidos para el ahorro de energía. Se destacan los resultados de las auditorías hechas a las seccionales: Caldas con sus instalaciones eléctricas en mal estado y Valle del Cauca donde se hace un pago unificado del servicio por el consumo de energía del ICA y Agrosavia (no se ha gestionado la separación de cuentas) y en Risaralda donde se evidencia incremento paulatino del consumo.

Se detecta una falencia en el sistema de gestión ambiental aplicado por el ICA, toda vez que, de las 32 sedes, el seguimiento al consumo energético solo se aplica a 18 de ellas.

Adicionalmente, tal como se muestra en el siguiente cuadro, se aprecia un incremento en el valor de la facturación, sin que sea posible determinar la razón del mismo, ya que no se entregaron a la CGR datos de consumo de energía expresados en kilovatios para los años 2019, 2020 y 2021:

VIGENCIA	VALOR PAGADO
2019	\$2.790.500.591
2020	\$2.885.243.420
2021	\$3.128.414.430
2022	\$4.003.454.797

Fuente: Información ICA

Las anteriores cifras muestran un incremento en el pago de servicio de energía, a pesar que durante los años 2020 y 2021 se presentó la pandemia y el consecuente estado de emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional.

Para el año 2022, el consumo de energía en kilovatios en las 32 sedes indica un incremento constante durante todo el año, registrándose un aumento promedio mensual en el consumo del 26%, siendo el más representativo el incremento de enero a febrero del año 2022, por lo anterior se configura un hallazgo administrativo.

### Respuesta de la Entidad

*“Frente a este punto, es de indicar que el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, frente a los costos de energía eléctrica en la vigencia 2022 tuvo un incremento del 28% con respecto al año anterior; siendo el 20% el incremento de ley anual, se infiere que solo 8% corresponde a costos de la entidad, bajo las siguientes circunstancias:*

- 1. Incrementos de ley:** *la energía a nivel nacional está indexada con el índice de Precios al Productor (IPP), el cual tuvo una variación entre 3% y 5% de forma anual en los últimos dos años. Sin embargo, a finales del 2021 este indicador ha venido aumentando entre el 2% al 3% mensual impactando los precios cerca de un 20%. (...)*
- 2. Aumento en los servicios de análisis y diagnóstico:** *En el año 2021, los laboratorios de la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico – SAD, hicieron aproximadamente 1.000.000 de análisis; mientras que en el año 2022 se aumentó a cerca de 1.200.000 análisis. (...)*
- 3. Creación de nuevo laboratorio:** *A partir del mes de octubre del año 2022, el Laboratorio con Seguridad Biológica Nivel 3 de Agricultura, inició operación continua, es decir 24/7, esto con el fin de atender el diagnóstico para la emergencia sanitaria por Influenza Aviar de Alta Patogenicidad, además de mantener las actividades de análisis y diagnóstico de fiebre aftosa. (...)*

4. **Aumento del servicio de expedición de guías de movilización:** También se presentó incremento en la expedición de Guías de movilización (...)
5. **Obras civiles:** Durante la vigencia 2022, se ejecutaron obras 13 obras en las Gerencias Seccionales del Huila, Cundinamarca, Boyacá, Santander, Zona Bananera y creación de laboratorio en Bogotá, las cuales son adecuaciones y mantenimiento de la infraestructura. (...)

*Por lo anterior expuesto y teniendo que el ICA durante la pandemia, la cual inició en la vigencia 2020, solo presentó trabajo remoto en las áreas administrativas, ya que en las misionales se siguieron prestando los servicios de protección animal, protección vegetal, protección fronteriza y de análisis y diagnóstico. Lo anterior con el fin de no poner en riesgo la seguridad sanitaria y fitosanitaria del país.*

*Por otra parte, en la vigencia 2022, se reactivó al 100% la presencialidad de funcionarios y contratistas en cada una de las sedes y áreas de la entidad y se retomaron las consultas y compra de los servicios de forma presencial por parte de los usuarios.”*

### **Análisis de la Respuesta**

La entidad argumenta que el aumento de la facturación se deriva del incremento en las tarifas de energía y en los consumos por la mayor operación de servicios misionales, un laboratorio que opera de manera constante desde octubre de 2022, en la ejecución de 13 obras civiles en sus sedes durante el año 2022 y en la presencia de la totalidad de los funcionarios de las áreas misionales durante la pandemia.

No obstante, no justifica el inicio tardío de las auditorías internas ordenadas por la Ley 1955, tampoco hacen referencia al mal estado de las instalaciones eléctricas en la Seccional Caldas, ni mencionan acciones sobre la independización de facturas de consumo de energía en aquellos sitios donde comparten edificaciones con las sedes tomadas en arriendo por Agrosavia, tampoco mencionan la ampliación de la cobertura para implementar el seguimiento del consumo en la totalidad de sus 32 sedes en el país. Por lo anterior, se confirma un hallazgo administrativo.

### 3. ANEXOS

#### 3.1 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR
ADMINISTRATIVO	20	
DISCIPLINARIO	14	
PENAL	3	
FISCAL	2	\$52.619.441

### 3.2 ESTADOS FINANCIEROS CON CORTE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022.

[www.ica.gov.co](http://www.ica.gov.co)


**INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"**  
**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022**  
 (CIFRAS EN PESOS)

Cuenta	ACTIVO	2022	2021	Cuenta	PASIVO	2022	2021
<b>CORRIENTE</b>		<b>46,184,794,085.92</b>	<b>39,789,626,439.76</b>	<b>CORRIENTE</b>		<b>26,954,802,101.49</b>	<b>18,296,250,560.83</b>
<b>11 EFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO</b>		<b>4,812,821,083.43</b>	<b>4,811,189,047.74</b>	<b>24 CUENTAS POR PAGAR</b>	<b>Nota 21</b>	<b>8,367,607,284.80</b>	<b>3,675,014,864.76</b>
1110 Depósitos en instituciones financieras	<b>Nota 5</b>	4,812,821,083.43	4,811,189,047.74	2401 Adquisición de bienes y servicios nacionales		3,826,877,626.48	1,328,104,370.23
				2407 Recursos a favor de terceros		216,537,147.00	192,197,667.00
				2424 Descuentos de nómina		1,163,169,855.00	41,217,844.00
				2436 Retención en la fuente e impuesto de timbre		1,748,798,231.01	1,724,536,442.01
				2440 Impuestos, contribuciones y tasas		2,823,491.40	0.00
				2445 Impuesto al valor agregado IVA		48,898,703.36	64,588,459.30
				2490 Otras cuentas por pagar		1,360,864,130.55	324,370,273.22
<b>13 CUENTAS POR COBRAR</b>	<b>Nota 7</b>	<b>1,001,544,059.33</b>	<b>1,233,747,076.91</b>	<b>25 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS</b>	<b>Nota 22</b>	<b>18,584,679,261.00</b>	<b>14,618,801,801.38</b>
1311 Contribuciones tasas e ingresos no tributarios		779,853,856.33	724,948,115.33	2511 Beneficios a los empleados a corto plazo		15,183,265,361.00	11,876,036,339.80
1317 Prestación de Servicios		152,829,981.00	371,796,201.50	2512 Beneficios a los empleados a largo plazo		2,170,488,474.00	1,856,309,031.53
1384 Otras cuentas por cobrar		68,860,222.00	137,002,760.08	2514 Beneficios posempleado pensiones		1,230,925,426.00	1,087,456,430.25
<b>14 PRESTAMOS POR COBRAR</b>	<b>Nota 8</b>	<b>638,306,306.22</b>	<b>638,537,933.90</b>	<b>29 OTROS PASIVOS</b>	<b>Nota 24</b>	<b>2,515,555.69</b>	<b>2,433,894.69</b>
1415 Préstamos concedidos		638,306,306.22	638,537,933.90	2902 Recursos recibidos en administración		97,955.69	16,294.69
<b>15 INVENTARIOS</b>	<b>Nota 9</b>	<b>9,243,009,260.50</b>	<b>14,036,998,329.63</b>	2910 Ingresos Recibidos por Anticipado		2,417,600.00	2,417,600.00
1514 Materiales y suministro		9,243,009,260.50	14,036,998,329.63				
<b>19 OTROS ACTIVOS</b>	<b>Nota 16</b>	<b>30,489,113,376.44</b>	<b>19,069,154,051.58</b>	<b>NO CORRIENTE</b>		<b>29,499,750,043.00</b>	<b>28,287,168,860.00</b>
1905 Bienes y servicios pagados por anticipado		2,271,436,104.40	3,165,720,081.77	<b>12 INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS</b>	<b>Nota 6</b>	<b>9,132,970.00</b>	<b>9,142,970.00</b>
1906 Avances y anticipos entregados		24,147,345.00	1,198,824,880.00	1224 Inversiones de administración de liquidez al costo		9,132,970.00	9,142,970.00
1908 Recursos entregados en administración		26,993,933,321.27	13,505,012,484.04	<b>13 CUENTAS POR COBRAR</b>	<b>Nota 7</b>	<b>339,965,036.97</b>	<b>958,688,470.97</b>
1909 Deposito entregados en garantía		1,199,596,605.77	1,199,596,605.77	1385 Cuentas por cobrar de difícil cobro		1,839,718,147.00	1,752,082,267.00
				1386 Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar		-1,499,753,110.03	-793,393,796.03
				<b>27 PROVISIONES</b>	<b>Nota 23</b>	<b>29,499,750,043.00</b>	<b>28,287,168,860.00</b>
				2701 Litigios y demanda		29,499,750,043.00	28,287,168,860.00
				<b>TOTAL PASIVO</b>		<b>56,454,552,144.49</b>	<b>46,583,419,420.83</b>

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"  
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA  
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022  
(CIFRAS EN PESOS)

<b>16 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO</b>	<b>Nota 10</b>	<b>865,656,045,551.45</b>	<b>872,045,521,627.74</b>				
1605 Terrenos		650,100,300,243.02	652,997,363,875.00				
1610 Semovientes		54,631,360.00	54,631,360.00				
1635 Bienes muebles en bodega		7,910,507,485.57	12,110,089,536.70				
1637 Propiedad Planta y Equipo no Explotado		2,827,104,101.03	2,098,702,579.36				
1640 Edificaciones		188,228,923,364.44	187,113,576,665.76				
1645 Plantas, Ductos y Tuneles		50,406,913.00	4,872,809.00				
1650 Redes Líneas y Cables		246,435,853.88	341,689,199.08				
1655 Maquinaria y equipo		8,114,379,983.78	6,557,818,466.30				
1660 Equipo médico y científico		39,647,023,885.17	32,365,916,538.20				
1665 Muebles, enseres y equipos de oficina		1,385,390,759.56	1,158,583,185.40				
1670 Equipos de comunicación y computación		12,439,633,438.77	10,237,093,202.07				
1675 Equipo de transporte, tracción y elevación		9,755,456,065.43	8,438,517,473.00				
1680 Equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería		113,956,585.20	83,997,185.20				
1685 Depreciación acumulada (cr)		-53,507,795,877.08	-41,523,330,217.33				
1695 Deterioro acumulado de propiedades, planta y equipo (cr)		-1,710,308,410.32	0.00				
<b>19 Otros activos</b>	<b>Nota 14</b>	<b>6,189,798,735.45</b>	<b>8,606,091,329.02</b>				
1970 Activos Intangibles		10,675,760,199.00	10,678,664,665.00				
1975 Amortización acumulada de activos intangibles (cr)		-4,485,961,463.55	-2,072,573,335.98				
<b>TOTAL ACTIVO</b>		<b>918,379,736,379.79</b>	<b>921,409,070,837.49</b>				
<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>		<b>0.00</b>	<b>0.00</b>				
81 Activos contingentes	<b>Nota 25</b>	1,459,023,289.00	2,311,998,363.00				
83 Deudoras de control	<b>Nota 26</b>	10,537,639,798.23	10,234,423,184.79				
89 Deudoras por contra (cr)		-11,996,663,087.23	-12,546,421,547.79				
<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS</b>		<b>0.00</b>	<b>0.00</b>				
91 Pasivos contingentes	<b>Nota 25</b>	111,989,163,854.00	103,707,914,366.00				
93 Acreedoras de control	<b>Nota 26</b>	8,763,588,672.19	8,078,048,972.40				
99 Acreedoras por contra (db)		-120,752,752,526.19	-111,785,963,338.40				
<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>		<b>918,379,736,379.79</b>	<b>921,409,070,837.49</b>				
<b>PATRIMONIO</b>		<b>861,925,184,235.30</b>	<b>874,825,651,416.66</b>				
<b>31 PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO</b>	<b>Nota 27</b>	<b>861,925,184,235.30</b>	<b>874,825,651,416.66</b>				
3105 Capital fiscal		65,075,141,166.91	65,075,141,166.91				
3109 Resultado de ejercicios anteriores		809,546,954,266.74	821,120,837,804.69				
3110 Resultado del ejercicio		-12,596,455,011.25	-11,545,345,105.23				
3151 Ganancias o Pérdidas por Planes de Beneficios a los Empleados		-101,456,187.10	175,017,550.29				



Maria Del Pilar Ruiz Molina  
Gerente General  
Cédula No. 51.702.191

Vo.Bo. Subgerencia Administrativa y Financiera



Norberto Marroquin Virguez  
Profesional Especializado  
T.P. 109855-T  
Cédula No. 79.206.718

**INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"**  
**ESTADO DE RESULTADOS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022**  
 (Cifras en pesos)

Código	Cuentas		2022	2021
	<b>INGRESOS OPERACIONALES</b>	<b>Nota 28</b>	<b>74,533,480,516.28</b>	<b>66,207,386,577.60</b>
41	Ingresos Operacionales		903,889,406.00	283,559,915.00
4110	No tributarios		816,814,366.00	206,208,679.00
4115	Rentas parafiscales		87,075,040.00	77,351,236.00
43	<b>VENTA DE SERVICIOS</b>		<b>73,629,591,112.28</b>	<b>65,923,826,662.60</b>
4345	Servicios Hoteleros y de Promoción Turística		26,419,710.51	3,073,424.41
4390	Otros servicios		73,982,936,749.77	66,192,522,365.19
4395	Devoluciones, Rebajas y Descuentos en venta de servicios		-379,765,348.00	-271,769,127.00
	<b>GASTOS OPERACIONALES</b>	<b>Nota 29</b>	<b>314,734,290,683.28</b>	<b>306,208,020,904.09</b>
51	<b>DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN</b>		<b>314,734,290,683.28</b>	<b>306,208,020,904.09</b>
5101	Sueldos y salarios		56,463,773,022.62	49,096,754,743.77
5102	Contribuciones Imputadas		2,197,331,402.00	1,949,159,969.00
5103	Contribuciones Efectivas		15,471,571,730.00	13,652,284,652.00
5104	Aportes sobre la Nomina		3,368,544,600.00	2,961,188,500.00
5107	Prestaciones sociales		26,670,048,074.40	22,448,048,836.44
5108	Gastos de personal diversos		1,562,063,620.00	1,824,591,274.00
5111	Generales		202,409,214,531.62	206,361,588,114.46
5120	Impuestos, Contribuciones y Tasas		6,571,723,702.24	7,912,404,814.42
	<b>DEFICIT OPERACIONAL</b>		<b>-240,200,810,165.00</b>	<b>-240,000,634,326.49</b>
	<b>INGRESOS NO OPERACIONALES</b>	<b>Nota 28</b>	<b>252,708,425,094.32</b>	<b>260,080,484,550.21</b>
44	<b>TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES</b>		<b>3,845,880,623.88</b>	<b>5,913,327,685.64</b>
4428	Otras transferencias		3,845,880,623.88	5,913,327,685.64
47	<b>Operaciones Interinstitucionales</b>		<b>244,049,721,106.30</b>	<b>249,186,994,170.62</b>
4705	Fondos recibidos		240,471,539,607.30	245,580,391,338.62
4720	Operaciones de Enlace		0.00	4,710,877.00
4722	Operaciones sin flujo de efectivo		3,578,181,499.00	3,601,891,965.00
48	<b>OTROS INGRESOS</b>		<b>4,812,823,364.14</b>	<b>4,980,162,693.95</b>
4802	Financieros		95,445,874.25	27,890,750.50
4808	Ingresos diversos		4,717,377,489.89	4,952,271,943.45
	<b>GASTOS NO OPERACIONALES</b>	<b>Nota 29</b>	<b>25,103,069,940.57</b>	<b>31,625,195,328.95</b>
53	<b>Deterioro depreciación amortizaciones y provisiones</b>		<b>20,372,936,413.53</b>	<b>23,254,893,088.02</b>
5347	Deterioro cuentas por cobrar		706,242,944.00	346,814,270.00
5351	Deterioro de propiedad, planta y equipo		1,710,306,410.32	0.00
5360	Depreciación de propiedades, planta y equipo		12,137,230,425.79	11,373,210,138.31
5366	Amortización de activos Intangibles		2,421,457,048.42	732,486,254.71
5368	Provisiones litigios y demandas		3,397,697,585.00	10,802,382,425.00
57	<b>Operaciones Interinstitucionales</b>		<b>41,749,470.00</b>	<b>465,687,833.27</b>
5720	Operaciones de enlace		41,749,470.00	465,687,833.27
58	<b>OTROS GASTOS</b>		<b>4,688,384,057.04</b>	<b>7,904,614,407.66</b>
5804	Financieros		10,000.00	488,437,291.70
5890	Gastos diversos		4,449,816,950.24	6,635,766,745.96
5893	Devoluciones y Descuentos Ingresos Fiscales		0.00	1,387,098.00
5895	Devoluciones rebajas y descuentos en venta de servicios		238,557,106.80	779,023,272.00
	<b>EXCEDENTE NO OPERACIONAL</b>		<b>227,605,355,153.75</b>	<b>228,455,289,221.26</b>
	<b>RESULTADO DEL EJERCICIO</b>		<b>-12,595,455,011.25</b>	<b>-11,545,345,105.23</b>

  
**María Del Pilar Ruiz Molina**  
 Gerente General  
 Cédula No. 51.702.191

  
**Norberto Marroquín Virguez**  
 Profesional Especializado  
 T.P. 109855- T  
 Cédula No.79.206.716

Vo.Bo. Subgerencia Administrativa y Financiera



<b>INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO -ICA</b> <b>ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO</b> <b>Al 31 DE DICIEMBRE DE 2022</b> <b>(Cifras en pesos)</b>	
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 2021	874,825,651,416.66
VARIACIONES PATRIMONIALES	-12,900,467,181.36
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 2022	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <span>Nota 27</span> <span>861,925,184,235.30</span> </div>
<b>DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES</b>	
<b>DISMINUCIÓN</b>	<b>12,900,467,181.36</b>
3109 Resultado de ejercicios anteriores	11,573,883,537.95
3110 Resultado del ejercicio	1,050,109,906.02
3151 Ganancias o Pérdidas por Planes de Beneficio a los Empleados	276,473,737.39
<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;">  <p><b>Maria Del Pilar Ruiz Molina</b> Gerente General Cédula No. 51.702.191</p> </div> <div style="width: 45%; text-align: right;">  <p><b>Norberto Marroquín Virguez</b> Profesional Especializado T.P. 109855- T Cédula No.79.206.716</p> </div> </div> <p style="font-size: small; margin-top: 10px;">Vo.Bo.Subgerencia Administrativa y Financiera</p>	