

INFORME ATENCIÓN DE DENUNCIAS

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA

CGR - CDSA No. 00980
SEPTIEMBRE DE 2023

INFORME ATENCIÓN DE DENUNCIAS

Vicecontralor encargado de funciones
de Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado para el Sector
Agropecuario

Anwar Salim Daccarett Alvarado

Directora de Vigilancia Fiscal

Sonia Alexandra Gaviria Santacruz

Supervisora Auditoría

Dolores Ángel Cárdenas Cárdenas

Líder equipo denuncias

Margarita Lucero Cuadros Núñez

Audidores asignados

María Catalina León Ortiz
Natalia Vanessa Quijano Lozano
Paola Juanita Leguizamón Porras
Nicolás Tolentino Chamat Luna
James Tunjano Hernández

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
1.1. RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES	5
1.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR	6
1.3. HALLAZGOS DE AUDITORÍA	6
1.4. PLAN DE MEJORAMIENTO	6
2. INTRODUCCIÓN	8
3. ATENCIÓN DE DENUNCIAS Y DE SOLICITUDES DE ORIGEN CIUDADANO Y HALLAZGOS RESULTANTES	9
3.1. SIPAR No. 2022-252976-82111-D-ICA	9
3.1.1. Casos de contratación con amigos y familiares	9
3.1.2. Situación de mantenimiento de vehículos.	11
3.1.3. Puestos de control	16
3.1.4. Dotación y prendas institucionales.	20
3.1.5. Uso de vehículos oficiales.	24
3.1.6. Construcción de laboratorio móvil.	32
3.1.7. Contrato de vigilancia	44
3.1.8. Entrega de predios a terceros.	45
3.1.9. Contrato de aseo y cafetería.	46
3.1.10. Plataformas del ICA.	47
3.1.11. Pérdida de capacidad institucional	52
3.1.12. Pérdida de capacitación en el Instituto.	57
3.1.13. Contrato de mensajería.	58
3.1.14. Cambio en la normativa para favorecer a los amigos y gremios de la gerente.	59
3.1.15. Amaño en la Contraloría.	60
3.2. SIPAR 2022-242942-82111-SE	61
3.3. SIPAR 2022-257347-82111-SE-ICA	65
3.4. SIPAR DP 2022-257350-82111-SE-ICA Y 2022-257383-82111-SE-ICA	65

3.5. SIPAR 2023-263325-82111-SE y 2023-263353-82111-SE	70
4. ANEXOS	73

1. CARTA DE CONCLUSIONES

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

Respetado doctor Roa:

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, adelanta atención de denuncias y solicitudes de origen ciudadano (PVCF 2023 – semestre 1) relacionadas con diversos temas respecto de la gestión administrativa, contractual, manejo y uso del parque automotor, laboratorio móvil, puestos de control, entre otros, en las cuales los peticionarios requieren información sobre la gestión de la administración del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.

Los hechos descritos correspondientes a las solicitudes incluidas en este informe corresponden a diversas vigencias entre 2018 y 2023, en algunos casos.

La revisión de los diferentes procesos y actividades incluyó el análisis documental de la información requerida y suministrada por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA. Además, se realizaron visitas fiscales a las instalaciones del ICA, y sus laboratorios ubicados en la ciudad de Bogotá.

Para la atención de estas denuncias y solicitudes de origen ciudadano, se retomó alguna información compilada en la auditoría financiera a la vigencia 2022, desarrollada en el primer semestre de 2023.

1.1. RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES

Las entidades involucradas en la evaluación son responsables de la preparación y correcta presentación de la información suministrada, y de asumir las medidas necesarias para que la información cumpla con las características de veracidad, suficiencia e integridad.

1.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que compila los resultados de las denuncias que han sido tramitadas en la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría delegada para el Sector Agropecuario.

Los resultados que se presentan en este informe por parte de la CGR, se encuentran debidamente documentados y soportados, de acuerdo con la información recibida de la entidad y en papeles de trabajo que reposan en el Aplicativo para el Proceso Auditor – APA y en el servidor de la CGR.

Durante la atención de las denuncias, fue necesario efectuar reiteraciones en los requerimientos de información, lo que generó desgastes y reprocesos del análisis realizado por el equipo de profesionales, así como solicitudes de ampliación de información a algunos denunciados quienes no dieron respuesta alguna.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al ICA, dentro del proceso de atención de denuncias y derechos de petición, otorgando el plazo formalmente establecido para que se emitieran los argumentos de contradicción.

La CGR analizó las respuestas dadas y los soportes adjuntos y, en los casos, que se considera relevante, se incluye lo correspondiente al análisis efectuado en el presente informe.

Así mismo, se mantienen las situaciones observadas que, en varios casos, presentan argumentos, pero no se allegaron soportes que evidencien las acciones referidas, por lo que no fue posible su análisis por parte de los funcionarios de la CGR.

1.3. HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En el presente informe se compilan nueve (9) hallazgos administrativos, de los cuales siete (7) tienen presunta incidencia Disciplinaria.

1.4. 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 de atención de denuncias que hacen parte de este informe.

El Plan de Mejoramiento deberá ser reportado a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a lo establecido la Resolución Orgánica 042 del 25 agosto de 2020.

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 a los correos electrónicos soporte_sireci@contraloria.gov.co, y enan.quintero@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.

Bogotá, D. C., **21-SEPTIEMBRE-2023**

ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Sonia A. Gaviria Santacruz, directora Vigilancia Fiscal
Revisó: Dolores Ángel Cárdenas Cárdenas, Supervisora DVF
Elaboró: Líder y equipo auditor
JF

2. INTRODUCCIÓN

La Contraloría delegada para el Sector Agropecuario ha realizado auditorías y actuaciones de control fiscal en las modalidades Financiera y de Cumplimiento, así como atención de denuncias al Instituto, con las cuales se han evaluado las diferentes áreas y programas de inversión, estableciendo hallazgos de distintas connotaciones, entre otras las siguientes: presunto alcance fiscal en cuantía de \$52.619.441, traslados disciplinarios y penales a las entidades competentes y solicitud de actuación especial a los bienes inmuebles del Instituto, en cuantía indeterminada, dado que no se conoce el valor real tanto de las edificaciones como de los terrenos, ni se ha establecido la realidad jurídica de éstos.

Es preciso señalar que, con base en los hechos puestos en conocimiento a esta Contraloría, se establecieron algunas conclusiones como resultado de la aplicación de los diferentes procesos y procedimientos con que cuenta el ICA como son:

La administración, mantenimiento y uso del parque automotor carece de controles adecuados y eficientes que permitan optimizar el uso del recurso.

Evidentes deficiencias en la supervisión y control respecto de las funciones ejercidas en los contratos sujeto de análisis.

Debilidades en la aplicación de algunos procesos y procedimientos, tales como los adelantados por TIC, área de servicios generales, Análisis y Diagnóstico, y las de Regulación Sanitaria y Fitosanitaria.

3. ATENCIÓN DE DENUNCIAS Y DE SOLICITUDES DE ORIGEN CIUDADANO Y HALLAZGOS RESULTANTES

3.1. SIPAR No. 2022-252976-82111-D-ICA

Mediante denuncia anónima, fechada el 12 de octubre de 2022, se informa a la Contraloría sobre presuntos hechos irregulares ocurridos en el ICA, relacionados con los siguientes temas: Contratación, mantenimiento y uso de vehículos oficiales, puestos de control, dotación y prendas institucionales, construcción laboratorio móvil, plataformas y presupuesto para atención de problemas fitosanitarios, entre otros.

Al respecto, la CGR solicitó, verificó y analizó la información facilitada por el Instituto sobre los diferentes temas, así como la realización de visitas fiscales en las instalaciones del ICA, con el fin de confirmar lo documentalmente soportado.

Teniendo en cuenta que la presente denuncia está conformada por 15 puntos, se relacionan a continuación uno a uno:

3.1.1. Casos de contratación con amigos y familiares

Primero nombró como subgerente administrativa a su cuñada, la señora LF, quien también hizo las veces de jefe de personal y jefe de jurídica al mismo tiempo, situación que ha hecho carrera en esta administración. Consideramos que esto se llama “tráfico de influencias”. Tanto así que la señora G. fue encargada de la oficina de infraestructura aun cuando ella es veterinaria y en la actualidad es también la directora técnica de análisis y diagnóstico veterinario y maneja desde su oficina el nombramiento de funcionarios, contratos de prestación de servicios como una oficina de empleo para políticos con tal de que les garanticen la continuidad en sus cargos. Un ejemplo es todos los nombramientos que se hicieron en diciembre, antes de que empezara la ley de garantías y todos los nombramientos hechos al final del periodo del presidente D.

También nombró en el almacén general del ICA a su familiar la señora MLMC. La señora no sabe ni usar el computador y amenaza a todos los funcionarios del almacén por ser familiar suyo.

Otro nombramiento es el del señor JAZ a quien la señora G nombró provisionalmente en el cargo de conductor grado 19 sin pasar por concurso y saltándose claramente los protocolos ante la comisión de personal, de la que la señora G es arte y parte. El señor sostiene públicamente que fue nombrado por un

favor a la antigua jefe de jurídica del ICA, la señora LMZ, su familiar y un padrino político. La señora A le dijo que si le preguntaban dijera que fue por una convocatoria, lo cual no corresponde con la realidad. El señor continuamente se niega a prestar sus servicios, trabaja cuando quiere y amenaza a todo el mundo con la señora G.

La señora G también tiene en la oficina de prensa a su sobrina EPSS quien se casó el año pasado y la señora G puso a disposición de los invitados varios carros oficiales para movilizarlos. Eso mismo hizo ella en diciembre de 2021 para irse de paseo a Anapoima en los vehículos oficiales, tanto para ella como para familiares suyos y de la gerente.

También tienen trabajando a la esposa y varios familiares del señor JLO, actual subgerente administrativo. Además, con los funcionarios mencionados tiene un cartel de contratos de prestación servicios donde les cobra de acuerdo al monto del contrato. Por ejemplo, los profesionales devuelven un promedio de un millón de pesos y así sucesivamente.

La señora gerente, la señora G y el señor O se han dedicado a politizar la nómina del ICA con los políticos: JAY, representante a la cámara con quien la gerente se reunió en Europa aprovechando las vacaciones de ella. A este señor se le entregaron nombramientos y contratos, sobre todo en el ICA Tolima. También se ha hecho tratos con JA y el representante JCW, quienes amenazan a la gente por la protección que les ofrece la señora G.

La señora G se acaba de comprar un apartamento en la calle 127 con carrera 16. Obviamente a nombre de su hermano yes tal el abuso de esta señora que ordnó (sic) por intermedio del suberente (sic) adminsitrativo (sic) utilizar los vehículos oficiales del ICA para que le hciiean (sic) el trastero, el camión de placas OCK-170, el que ella se auto otorgó y obligaron a los funcionarios Luis Insuasty, contratista, LMC, SG, JH, funcionarios provisionales nombados (sic) por ella y al conductor LC a hacer esa tarea”.

Teniendo en cuenta que los hechos denunciados en este numeral son de competencia de la Procuraduría General de la Nación, se dio traslado mediante radicado 2022EE0199442 del 15 de noviembre de 2022.

3.1.2. Situación de mantenimiento de vehículos.

En esta administración, el ICA centralizó todo el manejo de los recursos económicos de la Institución. Por ejemplo, el contrato de mantenimiento de vehículos, es adjudicado a Hyundautos SAS desde la llegada de la gerente. Los pliegos para la licitación fueron direccionados por la señora G y el señor Olivares para que se lo gane esta empresa. Lo más terrible es que todo el parque automotor de la Institución está en pésimo estado, a pesar de las quejas de los gerentes seccionales por los altísimos sobrecostos y pésimo servicio.

La situación ha llegado hasta tal punto que, en la actualidad, el señor Olivares tiene en su poder un vehículo de placas OCK287 asignado a la gerencia general. Este vehículo tiene una larga lista de arreglos en los últimos dos años que supera los 40 millones de pesos y, lo más grave es que este vehículo no vale más de 15 millones. Solicitamos que revisen las facturas de los mantenimientos de los vehículos de la institución para evidenciar los sobrecostos en repuestos y mano de obra de la que hablamos.

Muchos de los vehículos están escondidos en los parqueaderos del instituto totalmente varados esperando el nuevo contrato para volver a arreglarlos de los mismos daños que ya fueron reparados. Solicitamos investiguen a los señores Roberto Ortiz y Edilberto García como supervisores del contrato de mantenimiento y se darán cuenta cómo se elevan los costos. Por ejemplo, han llegado a cobrar hasta tres millones de pesos por cambios de baterías, un millón por cambio de aceite y así sucesivamente. Nunca se ejecutan reclamos por las garantías de los arreglos, desde que la gerente y la señora G centralizaron el manejo de contratos como éste.

Las seccionales trabajan con las uñas, muchas veces les toca pagar los arreglos de los vehículos con el dinero del bolsillo de los trabajadores para poder cumplir con la misión institucional. En oficinas nacionales muchos carros son de uso personal de los directivos y de sus familiares. Además de las implicaciones económicas, también están las implicaciones de seguridad para los funcionarios por la falta de revisión o mala revisión técnica de los vehículos. Por ejemplo, el camión del almacén del ICA que lleva insumos a las seccionales ha quedado varias veces sin frenos y, al parecer, se le tiene prohibido a los conductores hablar del tema o poner las denuncias”.

Resultado del análisis de la información se comunicaron dos observaciones, una de ellas con posible incidencia fiscal, para la cual el Instituto da respuesta a la situación presentada para cada una de las placas de tránsito relacionadas, dando cuenta de los errores presentados para cada una de ellas, adjuntando soportes de las correcciones realizadas en los registros de su sistema de información para el control de activos, razón por la cual fue desvirtuada. Aunque los errores ya fueron

corregidos, es importante mencionar que los mismos se presentaron por debilidades en los controles establecidos para la administración y gestión del parque automotor del Instituto. Quedando la otra en firme como hallazgo administrativo así:

HALLAZGO No. 1 – ADMINISTRACIÓN Y USO DE AUTOMOTORES (A1)

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.*”

Procedimiento Servicio Parque Automotor, Administración, Uso y Cuidado - CÓDIGO GRFIS-SER-P-001 V.3

1. GENERALIDADES

(...)

Los automotores de propiedad del Instituto tienen carácter de patrimonio público y por lo tanto la responsabilidad sobre su administración y uso debe estar plenamente definida.

El Grupo Gestión de Servicios Generales es el encargado de gestionar y supervisar el mantenimiento de los automotores del POOL, el uso y cuidado de los mismos en las Seccionales, estará a cargo de los Gerentes quienes deberán asegurar la implementación y cumplimiento de este procedimiento, también deberán atender oportunamente los requerimientos que desde Oficinas Nacionales se haga sobre la administración de los automotores. La Gerencia y Subgerencias serán los responsables del uso y cuidado por tener una asignación especial. (...)”

Se evidencia que no hay un control eficiente y efectivo, sobre el parque automotor del Instituto, no se cuenta con un sistema adecuado que permita llevar el control de las acciones de mantenimiento, mantenimiento preventivo, reporte de incidentes, accidentes, fechas de vigencias de seguros, revisión técnico-mecánica, uso del vehículo, entre otras, que permita realizar un seguimiento más detallado y oportuno de los automotores del Instituto.

En inventario del parque automotor, con corte a 30 de junio de 2023 (Archivo Excel), se relacionan un total de 732 vehículos, de los cuales solo el 77%, es decir 564, se encuentran clasificados como en: “*Servicio*”¹; sin embargo, este porcentaje puede

¹ Son bienes que se encuentran asignados, para uso de los funcionarios de la Entidad.

ser menor, debido a que se evidenciaron en el parqueadero de Oficinas Nacionales, los vehículos de placas OCK287, OCK110 y OCK177, los cuales están relacionados como vehículos en “Servicio”, cuando la realidad, se encuentran parqueados fuera de servicio y sin proyección de ser reparados, tal como lo manifestó el coordinador de automotores en visita fiscal de julio 4 de 2023. Es importante resaltar que a estos vehículos se les ha invertido en las últimas tres vigencias recursos por concepto de repuestos y mantenimiento, la suma de \$86.979.510, discriminados así:

Placa	Contrato GGC-052-2020	Contrato GGC-104-2021	Contrato GGC-109-2022	Total
OCK287	\$12.992.420,00	\$8.010.326,24	\$586.620,02	\$21.589.366,26
OCK110	\$7.803.678,00	\$7.708.232,32	\$10.118.696,63	\$25.630.606,95
OCK177	\$19.039.616,00	\$7.191.305,38	\$13.528.615,45	\$39.759.536,83

FUENTE: Información ICA

La misma situación se presenta en la Seccional Huila, donde se evidenció que los automotores de placas OBI733, OBI735 y OBG999, están parqueados y fuera de servicio; identificados en el citado inventario a 30 de junio de 2023, en estado “D” Disponible². Se evidencia que el vehículo OBG999 recibió mantenimiento como parte de la ejecución del contrato GGC-109-2022, según OT 128157 con fecha 27 de octubre de 2022 por valor de \$3.304.652,61 y a la fecha está fuera de servicio.

Finalmente, en las Gerencias de Vaupés, Guainía y Meta se registran pagos de mantenimiento y reparación por valor de \$21.212.344,60; sin que se identifique e individualice el motor fuera de borda que corresponde según placa de inventario, afectando los gastos del Instituto.

Lo expuesto en los párrafos precedentes, evidencian deficiencias en el control, seguimiento y correcta administración de los bienes automotores del Instituto, poniendo en riesgo la misionalidad del mismo, toda vez que corresponden a herramientas indispensables para una eficiente prestación de los servicios que presta el ICA, configurándose en un hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

“Respuesta: Frente a la observación nos permitimos indicar que el Instituto realiza el control y seguimiento al parque automotor a través de lo establecido en el manual de procedimientos “Procedimiento Servicio Parque Automotor, Administración, Uso y Cuidado - CÓDIGO GRFIS-SER-P-001, el cual se encuentra actualmente en actualización y se adjunta el borrador (Obs. 1 - Anexo 2), por tanto, aunque no existe

² Son los elementos que se encuentran reintegrados en bodega, susceptibles de recuperar o poner en servicio.

una herramienta sistematizada, lo cierto es que el servicio de administración, uso y cuidado del parque automotor se hace de forma manual a través de los lineamientos impartidos en el procedimiento relacionado con anterioridad.

Ahora bien, conforme lo dispuesto en el mismo procedimiento, los vehículos que se encuentran catalogados como en servicio corresponden a aquellos que aún no han sido reintegrados al almacén. Esta situación ocurre porque actualmente el Instituto se encuentra valorando cual es el costo que tendría el arreglo de los vehículos en cuestión, y si frente a un análisis de costo – beneficio sería procedente realizar su reparación o si por el contrario resultaría más conveniente ser reintegrados al inventario y dar de baja a los mismo.

En lo referente al reporte de incidentes y accidentes del parque automotor, el Instituto desarrolla la labor de seguimiento con el apoyo del sistema de seguridad y salud en el trabajo, de acuerdo con la norma vigente.

Respecto a los vehículos que se encuentran registrados en la base de datos de Control de Activos a 30 de junio de 2023 en servicio, es importante mencionar que, según procedimiento de manejo y control administrativo de bienes del ICA GRFIS-INV-P-001 V.6 numeral 10.3.3 Reintegro de bienes “es la devolución de bienes al almacén que los funcionarios realizan cuando estos no son necesarios para el cumplimiento de sus funciones, por lo que se requiere que el superior inmediato este enterado de la solicitud la cual se debe hacer mediante memorando indicando el estado físico del bien...”, los funcionarios que tienen asignados los vehículos en el inventario aún no han realizado la solicitud de reintegro de los mismos, dado que tal como se explicó con anterioridad, actualmente se encuentra pendiente la valoración del costo de la reparación y el análisis de costo – beneficio para identificar si debe o no reintegrarse el bien al almacén.

Para los vehículos de la gerencia seccional Huila se aplicará lo establecido en el numeral 10.4 Clasificación de bienes a inservibles del procedimiento de manejo y control administrativo de bienes del ICA GRFIS-INV-P-001 V.6 contemplando cada uno de los aspectos allí definidos.

Por otra parte, es importante precisar que los vehículos de placa OCK110 y OCK177 han prestado servicios de transporte al nivel directivo; lo que respecta al vehículo OCK287 el mismo ha prestado servicios tanto a nivel directivo como a servicios de competencia del Grupo de Servicios Generales. El uso constante y permanente de estos vehículos durante los más de 10 años de uso ha generado un desgaste normal que ha requerido la inversión del recurso relacionado en su observación durante las 3 últimas vigencias, previo diagnóstico emitido por el personal técnico de los talleres contratados.

Por tanto, estos recursos invertidos en mantenimiento fueron eficientes en la medida que durante el pasar de estas tres vigencias los vehículos estuvieron en uso permanente prestando los servicios misionales y administrativos que la entidad demandaba en su momento y precisamente es pertinente realizar mantenimientos preventivos y correctivos a vehículos de constante funcionamiento de vigencia a vigencia, como ocurre con cualquier vehículo de uso personal que debe enviarse a mantenimiento preventivo anualmente. Igualmente cabe mencionar que parte de estos mantenimientos realizados corresponden al desgaste normal por el uso de los vehículos y a mantenimientos preventivos que corresponden a cambios de aceite, mantenimiento de sistemas de frenos y sistemas de suspensión necesarios para evitar un deterioro mayor en los mismos.

Aunado a lo anterior el desgaste de estos vehículos corresponde a no tener un parque automotor totalmente renovado, dado que la mayoría de los vehículos datan de hace más de 10 años, por lo que al realizarse un uso constante de los mismos, puede resultar completamente razonable un desgaste por el uso natural de las cosas, que requiere de reparaciones y mantenimientos tanto preventivos como correctivos, cada vigencia, previa valoración técnica del proveedor del servicio.

Frente al mantenimiento de motores fuera de borda realizado en las seccionales Vaupés, Guainía y Meta, informamos que de acuerdo con las certificaciones recibidas de parte de las gerencias seccionales las cuales se adjuntan (Obs. 1 - Anexo 1), indican en las órdenes de trabajo los números de placa de inventario de cada uno de los motores intervenidos por un valor total de \$24.521.826; se aclara que en la seccional Meta no se realizó mantenimiento alguno de motores fuera de borda por lo cual se adjunta correo electrónico (Obs. 1 - Anexo 1) de la gerencia seccional Meta.

En consideración a lo observado por parte de la Contraloría se aclara que el Instituto si cuenta con un procedimiento interno que permite el control y seguimiento del mantenimiento del parque automotor de manera manual.”

Análisis de Respuesta

Aunque el Instituto cuenta con un procedimiento para la administración y gestión de los automotores, se evidencian debilidades que no permiten que el control sea efectivo; adicionalmente, aunque se esté trabajando en la actualización del procedimiento “ICA GRFIS-INV-P-001”, es importante mencionar que en la versión vigente a la fecha, el procedimiento mencionaba la implementación de una solución sistematizada para la administración y gestión de estos activos, como parte del plan estratégico de seguridad vial, que nunca se llevó a cabo, de acuerdo con la Resolución 1565 de 2014, la cual a la fecha ya se encuentra derogada, sin claridad sobre cómo se va a definir este tema en la nueva versión del procedimiento.

Para el caso de los vehículos tipo bote (motores fueraborda), la revisión documental se realizó a partir de los soportes adjuntos para realizar el pago, y en estos (Orden de trabajo y Factura), no se identifica de manera detallada el motor al cual se le presta el servicio. Respecto de lo observado en la seccional Meta, corresponde a un valor pagado con factura FTE13889 de la OT129782, la cual no se pudo identificar en detalle.

Conclusión

Independiente del sistema que sea utilizado para la administración y gestión del parque automotor, es importante identificar plenamente el vehículo al cual se le está prestando el servicio y, en consecuencia, la ejecución del recurso público; igualmente, su estado en tiempo real y todas las novedades y/o incidentes que se presenten con cada uno de ellos, razón por la cual se configura en hallazgo administrativo.

3.1.3. Puestos de control

“Los puestos de control del ICA están en pésimo estado, con contrataciones que nunca solucionan los problemas reales de estos puestos. Al parecer, estos lugares son un fortín de contratación política, así que los obligan a funcionar, así sea sin garantías mínimas de bienestar para los trabajadores”.

HALLAZGO No. 2 – MANTENIMIENTO PUESTOS DE CONTROL (A2) (D1)

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”.

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 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.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del Supervisor.

" 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.

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.”

ACEPTACIÓN OFERTA INVITACIÓN PÚBLICA No. AMZ-MC-02-2022 / CONTRATO No. AMZ-MC-02-202

FORMA DE PAGO:

“El Instituto Colombiano Agropecuario ICA pagará al proponente favorecido, el valor de la oferta en un (1) solo pago una vez sean recibidos los bienes y/o servicios objeto de la presente contratación, a través del Grupo de Gestión Financiera de la Entidad, acorde con las directrices establecidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la factura electrónica con el cumplimiento de los requisitos administrativos, fiscales y parafiscales y acta de recibido a satisfacción por parte del Supervisor”.

SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA:

El ICA ejercerá la Supervisión del presente contrato por intermedio de un funcionario de la Seccional Amazonas, que será designado por la Gerente Seccional Amazonas del ICA, quien tendrá además de las funciones que por índole y naturaleza del Contrato le sea propias, las establecidas en el Manual de Contratación del Instituto

Colombiano Agropecuario – ICA, Numeral 12 o el Acto Administrativo que lo modifique o aclare, dando aplicabilidad a lo establecido en los Artículos 83 al 85 de la Ley 1474 de 2011.

De la revisión documental al Contrato No. AMZ-MC-02-2022, cuyo objeto era el mantenimiento y adecuación al puesto de trabajo móvil (tráiler), que presta sus servicios en el paso fronterizo de Tabatinga (Brasil) – Leticia (Amazonas, Colombia), se evidenciaron deficiencias en las funciones por parte de los supervisores, toda vez que, no se observó factura electrónica con el cumplimiento de los requisitos administrativos, fiscales y parafiscales y acta de recibido a satisfacción por parte del Supervisor, tal como lo exigía el contrato.

A pesar de existir los contratos mencionados anteriormente, no se pudo corroborar el cumplimiento de la ejecución de los mismos, ocasionado por el incumplimiento de lo establecido en las cláusulas contractuales, falta de seguimiento y control por parte de los supervisores, configurándose un hallazgo administrativo con posible incidencia Disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

ARA-003-2022

La Gerencia seccional Arauca, una vez suscrito el contrato No. ARA-003-2022 en SECOP II, solicitó el correspondiente registro presupuestal mediante memorando ICA14223000731 del 29 de noviembre del año 2022, el Grupo de Gestión Financiera expidió el registro presupuestal número 105522 de fecha 5 de diciembre de 2022 y lo notificó a la seccional Arauca, mediante memorando ICA20223001158 de la misma fecha, el acta de inicio suscrita entre el supervisor del contrato y el contratista se suscribió el 5 de diciembre del 2022.

Igualmente, mediante memorando ICA14223000791 del 28 de diciembre del 2022, la Gerencia Seccional Arauca remitió al Grupo de Gestión Contable, el acta de recibo a satisfacción y/o certificado de cumplimiento, la factura número TSP3312 en original, el informe de supervisión de acuerdo con la forma de pago pactada – Único Pago.

De acuerdo con lo anteriormente descrito, adjuntamos cuatro (4) archivos PDF (ver carpeta Soportes OBS 10).

AMZ-MC-02-2022

Cuyo objeto era el mantenimiento y adecuación al puesto de trabajo móvil (tráiler), no se observó factura electrónica con el cumplimiento de los requisitos

administrativos, fiscales y parafiscales y acta de recibido a satisfacción por parte del Supervisor, tal como lo exigía el contrato.
(...)

Análisis de Respuesta

Revisada la información enviada por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, se pudo constatar que, con relación al Contrato de mantenimiento al tráiler ubicado en el puesto de control fronterizo del departamento de Arauca, se dio cumplimiento a lo acordado en la forma de pago pactada, razón por la cual se retira lo pertinente del hallazgo.

Con relación al contrato de mantenimiento y adecuación del puesto de trabajo móvil, que presta sus servicios en el paso fronterizo de Tabatinga en Leticia – Amazonas, no se desvirtúa lo observado, toda vez que el Instituto no adjuntó el acta de recibo a satisfacción y/o certificado de cumplimiento como soporte de pago exigido contractualmente, configurándose como hallazgo con la misma incidencia disciplinaria.

3.1.4. Dotación y prendas institucionales.

“Otro caso de completa irregularidad es la asignación del contrato de dotación. Dicha contratación fue asignada por orden de la señora G a una empresa de un funcionario de la subgerencia de protección fronteriza: el señor Fredy Calderón. La dotación desconoció las necesidades reales de los funcionarios y se prestó de manera irregular, con bonos de calzado vencidos, pésimas telas, mal tallados y los bonos de los zapatos en un almacén que tiene poco surtido y ni siquiera las tallas que se necesitan. Tampoco se cumplió el tiempo de entrega, ya que la dotación de la vigencia del 2021 se hizo en enero del 2022. Cuando se intentó denunciar ante control interno y gestión contractual, la señora G y el señor José Luis Olivares amenazaron con tomar represalias a quien se atreva a colocar denuncias que pongan en evidencia al señor Calderón. Como si fuera poco, ya le cuadraron nuevo contrato a la misma persona para la presente vigencia 2022.”

HALLAZGO No. 3 - SUPERVISIÓN CONTRATO GGC- 255-2021 (A3) (D2).

El artículo 209 de la Constitución Política, respecto a los principios de la función administrativa establece:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia,

economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

*Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario.
“ARTÍCULO 54. FALTAS RELACIONADAS CON LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.*

(...)

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 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 contratada 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.”

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.

Contrato GGC- 255-2021 suscrito entre el Instituto Colombiano Agropecuario e Industrias y Confecciones Inducon SAS con el Objeto de: “COMPRA DE UNIFORMES Y DOTACIÓN PERSONAL INSTITUCIONAL DEL ICA CON SUS RESPECTIVOS DISTINTIVOS”

*Clausula Segunda- Forma de Pago. El Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, pagará al contratista, a través del Grupo de Gestión Financiera de la entidad en Bogotá D.C, **de acuerdo con las entregas efectuadas de los bienes objeto del contrato resultante, dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes a la presentación de la factura, con la certificación de recibo a satisfacción por parte de los supervisores de los elementos a adquirir**, previa validación cumplimiento de todos los requisitos administrativos y fiscales. Negrilla fuera de texto*

Obligaciones del ICA. 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.

Realizada la revisión al Contrato GGC- 255-2021, se observa que, en el documento “*listado de entrega*”, quienes reciben las prendas o los elementos contratados y dan el visto bueno de entrega a satisfacción, son funcionarios diferentes a los designados como supervisores, incumpliendo la cláusula segunda y los numerales 4 y 5 de las obligaciones del ICA.

De igual forma, el formato utilizado como informe de supervisión no da cuenta del seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico que garantice las

condiciones convenidas como cantidades, calidad y demás aspectos descritos tanto en el pliego de condiciones como en el contrato.

Lo anterior, es ocasionado por deficiencias en el cumplimiento de las funciones de supervisión, control y vigilancia, al no verificar que los elementos cumplan con las especificaciones técnicas establecidas, lo que genera incertidumbre en el cumplimiento del objeto contractual, configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019

Respuesta de la Entidad

De acuerdo con lo observado por ustedes, se aporta el listado con la firma de recibido a satisfacción por parte de los funcionarios Fabiola Rodríguez y Fabián Sánchez, supervisores del referido contrato, quienes suscribieron el documento “Lista de Empaque” por el cual se evidencia que se recibieron 29 cajas, entre las cuales, dentro de su contenido, se relacionan en los numerales 4-5-6-7-8, las diez (10) chaquetas refrigeradas, demostrándose el cumplimiento de la obligación, por lo que se solicita al ente de control desestimar la observación.

Igualmente se aporta como evidencia, copia del mensaje de correo electrónico de fecha 17 de diciembre de 2021 08:14 am, por medio del cual los supervisores del Contrato GGC –255 de 2021, solicitaron a las áreas del Instituto la designación de un funcionario responsable de recibir las prendas allegadas por el Contratista. En ese sentido, la Subgerencia de Protección Fronteriza designó al funcionario Freddy Calderón Quezada a través de correo electrónico de fecha 17 de diciembre de 2021 11:55 am, que se aporta al presente.

Igualmente, aportamos el recibido a satisfacción de las prendas por parte del funcionario Freddy Calderón Quezada designado por la Subgerencia de Protección Fronteriza.

Análisis de Respuesta

Realizada la revisión a la documentación allegada por el Instituto Colombiano Agropecuario, se evidencia la entrega de las 10 chaquetas refrigeradas, dando cumplimiento a lo pactado en el contrato, por lo tanto, respecto a este punto se retira la connotación fiscal.

En conclusión, se confirman las deficiencias de supervisión, control y vigilancia, dado que no se allegó el soporte documental que evidencie el recibo a satisfacción por parte del supervisor, tal como lo exigía el contrato, y no por un funcionario diferente, tal como se evidenció, configurándose en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.5. Uso de vehículos oficiales.

“Otro punto importante es el derroche de recursos de la institución en cuanto el uso de los vehículos oficiales. Por ejemplo, la señora Amparo G se auto asignó tres vehículos de la entidad, el vehículo OJX-840, OOK-190 y el OJO. Ella los utiliza para transporte de uso personal y para el de las funcionarias Enoe del Pilar Saavedra y Giomar María Zúñiga Martínez, abogada que viene de la administración anterior y puesta en el ICA por el senador Efraín Cepeda quien era el que manejaba el Instituto como su caja menor. Astutamente, la señora G la sostiene y le da estos beneficios para sostenerse en el ICA una vez que se acabe el periodo de la gerente. Por eso, todos los días se les tiene que recoger y dejar en sus respectivas casas. Además de eso, los fines de semana la señora G se le tiene que llevar a la peluquería, visitas sociales, compra de mercado y, entre semana, los conductores le tiene que traer el almuerzo que le regalan en el restaurante “donde Yiya” ubicado en la calle 54 con carrera 16. A cambio, la señora G tiene contratada a una hija de la dueña del restaurante, la señora Dilia Gutiérrez Rivero en la oficina de planeación del ICA, mientras que a muchos funcionarios que debemos cumplir con la parte misional nos toca usar los carros de nuestra propiedad para la ejecución de la misión institucional.

El subgerente de protección fronteriza, el señor Diето Rojas es otro que usa el vehículo oficial de placas 77 para uso personal, al servicio de su hija y de su ex esposa, la novia y los tíos. Además, los fines de semana se queda con el carro para pasear. Es de aclarar que el subgerente vive en Cota y se lleva el carro ya que su conductor renunció debido a los abusos. Él lo trae los lunes dañado o averiado, por lo que dicho carro actualmente está varado, al igual que otros siete carros de la entidad. Hasta la secretaria de la oficina de infraestructura, la señora Myriam Moreno, tiene el vehículo de placas OBC-149 asignado para su uso. Esta funcionaria cuenta con la protección del esposo de la gerente que hizo que le nombrara al hijo en la oficina de talento humano. Al parecer, el esposo de la gerente decide a quien se adjudican contratos con la oficina de infraestructura del ICA. El conductor asignado a la señora Moreno se quejó y de inmediato fue reubicado. Son numerosas las quejas de acoso y maltrato laboral el que han sido objeto algunos funcionarios y conductores de la gerencia por parte de estas señoras”

HALLAZGO No. 4 - USO Y CONTROL DE VEHÍCULOS OFICIALES (A4) (D3).

El artículo 209 de la Constitución Política, respecto a los principios de la función administrativa establece:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia,

economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario.

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.”

Procedimiento Servicio Parque Automotor, Administración, Uso y Cuidado -
CÓDIGO GRFIS-SER-P-001 V.3

OBJETIVO

Garantizar la prestación del servicio de transporte y el control del parque automotor del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, para el correcto uso y cuidado de ellos.

1. GENERALIDADES

La administración y uso de los automotores constituye una actividad fundamental para el Instituto, por cuanto representa el apoyo logístico para cumplir cabalmente con las funciones institucionales.

Los automotores de propiedad del Instituto, tienen carácter de patrimonio público y por lo tanto la responsabilidad sobre su administración y uso debe estar plenamente definida.

(...)

Los automotores de propiedad del Instituto o bajo tenencia y uso, se utilizarán exclusivamente para atender las actividades propias del área misional y de apoyo, deberán estar siempre parqueados en las instalaciones del Instituto o donde autorice por escrito el Grupo Gestión de Servicios Generales en Oficinas Nacionales y en Seccionales por los Gerentes, una vez finalizada la programación de sus servicios.

CONTROL DEL USO DE LOS AUTOMOTORES

3. Los automotores asignados al Nivel Directivo y del POOL deben ser guardados en el parqueadero de Oficinas Nacionales al finalizar la jornada laboral a más tardar

al mediodía del sábado y solamente podrán retirarlo el día domingo o lunes, en caso de festivos después del mediodía, este control se registrará en la “planilla control de vehículos que pernoctan parqueadero fin de semana ” Forma 4-1270 o la planilla que disponga el Grupo de Servicios Generales para este fin y su incumplimiento será objeto de sanción disciplinaria, para el conductor o el responsable del automotor.

4. En caso de requerir el uso del automotor los fines de semana para actividades de carácter institucional, se deberá informar de manera anticipada a la coordinación del Grupo de Servicios Generales.

(...)

10. El grupo de Servicios Generales debe controlar la salida y entrada de los automotores del Instituto, registrando el nombre del conductor, fecha, hora, lugar a donde se dirige, kilometraje y estado del automotor. Mediante el Control Diario de Movimiento Vehículos Oficinas Nacionales Forma 4-1269.

De los vehículos de placas OJX-840 y OOK-190, asignados a la Gerencia General, no se evidenció soporte documental alguno que diera cuenta de los recorridos, horarios, y demás datos que justifiquen los movimientos, durante la vigencia 2022, tal como lo ordena el procedimiento de control que debe realizar el grupo de servicios generales.

Respecto del vehículo de placas OBC149, asignado a la Coordinación de Infraestructura, se evidenció que durante la vigencia 2022, no fue posible establecer las razones por las cuales registra algunas rutas y horarios que no corresponden a actividades y horarios oficiales como citas médicas, bomba de gasolina todo el día, entre otros, sin que haya justificación tanto en visita fiscal del 04 de julio del presente año como en respuesta allegada por el Instituto, tal como se relaciona en la siguiente tabla,

RUTA	FECHA	HORARIO
Cambio de vehículo	lunes festivo 10 de enero sábado 15 y 29 de enero sábado 5 de marzo	7:00 a 9:00
	sábado 11 de junio	6:00 a 8:00
Castilla – CEISA – Ruta sur	Sábado 9 de abril	7:00 a 9:00
Reemplazo de conductor	Miércoles 11 de mayo	6:00 a 17:00
Bomba de gasolina	Miércoles 8 de junio	6:00 a 21:00
Camión cambio llanta – Tibaitata – R. sur	Martes 14 de junio	6:00 a 21:00
Castilla – Cita médica	Jueves 21 de julio	6:00 a 19:00

RUTA	FECHA	HORARIO
En los meses de enero a julio de 2022, de manera reiterada realiza el desplazamiento Castilla – Tibaitatá - Ruta Sur y Castilla – CEISA – Ruta Sur, en el horario de 6:00 a 21:00 horas.		

Fuente: Información entregada por ICA.

La misma situación se presenta con los controles diarios del vehículo OJX 840 durante los períodos: enero 06 al 31 de 2022; febrero 01 al 18 de 2022 y diciembre 05 al 15 de 2022.

RUTA	DESTINO	FECHA	HORARIO
Llevar Gerente y Dra. Amparo al Tolima	Ibagué - Tolima	Lunes festivo 10 de enero de 2022	4:30 a 18:30
Diligencias prueba Covid	Apto Dra. Amparo	Sábado 22 de enero de 2022	7:00 a 20:30
Recoger Dra. Giomar y Amparo para llevar Oficina Nacionales	Oficinas Nacionales Casa Dra.	Miércoles 26 de enero de 2022	6:00 a 8:11
		Jueves 27 de enero de 2022	6:00 a 8:28
		Viernes 28 de enero de 2022	6:00 a 8:16
		Lunes 31 de enero de 2022	6:00 a 8:16
		Miércoles 7 de diciembre de 2022	6:30 a 8:10
Llevar Dra. Amparo G y Giomar	Oficinas Nacionales	Jueves 27 de enero de 2022	18:25 a 21:00
		Lunes 31 de enero de 2022	17:00 a 20:00
		Miércoles 7 de diciembre de 2022	18:30 a 19:45
Llevar casa Dra. Amparo G	Oficinas Nacionales	Viernes 28 de enero de 2022	15:45 a 21:00
Llevar Dra. Amparo clínica y casa	Oficinas Nacionales	Martes 08 de febrero de 2022	17:00 a 19:42
Llevar Dra. Amparo G y Sonia	Casa Dra.	Lunes 5 de diciembre de 2022	18:40 a 21:00
		Martes 6 de diciembre de 2022	17:30 a 20:15
Llevar hermano Dra. Amparo	Hacienda Santa Barbara	Jueves 15 de diciembre de 2022	8:00 a 12:37
Llevar sobrino Dra. Amparo	Usaquén	Jueves 15 de diciembre de 2022	15:00 a 19:30

Fuente: Cuadro elaborado con información entregada por ICA

Así mismo se evidenció, en las planillas del vehículo OOK 190 durante octubre 03 al 07 de 2022, noviembre 01 al 30 de 2022 y diciembre 01 al 30 de 2022 así:

RUTA	DESTINO	FECHA	HORARIO
Recoger Dr. Juan Roa y Domicilio Bosa	Oficinas CII 32 # 13 CII 103 # 20	Lunes 03-oct-2022	3:40 pm a 9:00 pm
Llevar Dr. Juan al aeropuerto y al apto Bosa	Oficinas aeropuerto CII 103 # 20 Bosa	Martes 04-oct-2022	5:40 pm a 11:35 pm

RUTA	DESTINO	FECHA	HORARIO
Llevar Dr. Juan Apto y Bosa	Oficinas CII 103 # 20 Bosa	Miércoles 05-oct-2022 Jueves 06-oct-2022	5:10 pm a 9:45 pm
Recoger al Dr. Olivares y llevarlo al ICA	Oficinas Nacionales	Martes 01-nov-2022	6 a 10
Llevar al Dr Olivares al domicilio personal	Domicilio Dr. Olivares	Martes 01-nov-2022 Miércoles 02-nov-2022 Jueves 03-nov-2022 Miércoles 02-nov-2022 Jueves 17-nov-2022	17 a 20 17 a 20 20 a 22 22 a 23 19 a 21
Recoger a la Sra. Julia de Olivares y llevar a la casa	Contraloría	Jueves 17-nov-2022	15 a 17
Contraloría Hayuelos ICA	Contraloría	Viernes 18-nov-2022	15 a 16
Llevar a la señora Julia a Min Justicia - ICA	Min Justicia	Lunes 21-nov-2022 22-nov-2023 Miércoles 23-nov-2022 Jueves 24-nov-2022 Viernes 25-nov-2022	9 a 10 9 a 11 9 a 10:30 9 a 10:30 9 a 10:30
Recoger a la señora Julia llevarla a Hayuelos...	Min Justicia	Lunes 21-nov-2022 22-nov-2023 Miércoles 23-nov-2022 Jueves 21-nov-2022 Viernes 25-nov-2022	15 a 16 15 a 17 16 a 17 16 a 20 13 a 14:30
Llevar al Dr. Olivares a Min Justicia y llevar al domicilio	Domicilio Dr Olivares	Marte 29-nov-2022	15 a 20
Recoger a la Sra. Julia de Olivares y llevar a la Contraloría e ICA	Domicilio Dr. Olivares	Jueves 01-dic-2022	5 a 9
Recoger a la Sra. Julia de Olivares y llevarla al domicilio – Regreso al ICA	Contraloría	Jueves 01-dic-2022	14 a 16
Recoger al Dr. Olivares y llevarlo al domicilio	Aeropuerto	Jueves 01-dic-2022	17 a 21
Llevar a la Sra. Julia al Concesionario – Folio 2	***	Viernes 02-dic-2022	12:30 a 13:30
Llevar a la Sra. Julia al ICETEX y a la Contraloría	ICETEX Contraloría	Viernes 02-dic-2022	14 a **
Recoger a la Sra. Julia y llevarla a la Iglesia	Ofinales	Martes 13-dic-2022	5 a 10
Llevar a la Sra. Julia a la iglesia con la hija – Regreso al ICA	Iglesia Avivamento	Miércoles 14-dic-2022	9 a 11

Fuente: Cuadro elaborado con información entregada por ICA.

De lo anterior, la CGR observa uso indebido de los recursos del Instituto, por falta de seguimiento y control de los vehículos, que permita verificar que sus desplazamientos y actividades realizadas hayan sido en desarrollo de la actividad misional del ICA; al no existir certeza de las rutas que realizan diariamente, ni soportabilidad de las autorizaciones para el uso de estos por fuera de los horarios establecidos y actividades no oficiales, incumpliendo además el procedimiento “servicio parque automotor, administración, uso y cuidado”, generando riesgo de utilización de recursos en actividades no oficiales, convirtiéndose en gestiones antieconómicas para la entidad.

Configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

OJX840 – OOK190

“En atención a lo descrito en la observación, nos permitimos aportar los soportes con los que cuenta el Grupo de Servicios Generales de los servicios prestados durante la vigencia 2022 (Obs 9. Anexo 1), aportados por parte de los encargados de estos vehículos y como se indicó en alcance que hicimos a la CGR de asunto “Alcance información Denuncia 2022-252976-82111-D Auditoría de Cumplimiento ICA, Vigencia 2022”, remitidos el pasado 2 de agosto, mediante nuestro oficio No. 20232113523 mediante el cual se atendió la solicitud telefónica de parte de ustedes y se indicaron algunas novedades relacionadas con periodos de no funcionamiento del vehículo OJX840 por falta de Revisión Técnico Mecánica y de este mismo vehículo y del OOK190 por ingresos al taller, en cuanto para esos periodos no se debe registrar el diligenciamiento de la Forma 4-1269.

El Instituto tiene implementada la Forma 4-1269 mediante la cual se controla la salida y entrada de los automotores; es importante mencionar que la responsabilidad de su diligenciamiento diario y reporte o entrega para alimentar la carpeta de servicios prestados para los vehículos de Oficinas Nacionales, recae directamente en los conductores a cargo, en este caso en particular al señor Luis Alfonso Chiquiza Estrella quien fue el conductor asignado a los mismos durante la mayor parte de la vigencia 2022, acorde con las funciones que tiene a su cargo de conductor mecánico código 4103 grado 19; cargo que tiene como una de sus funciones esenciales en su numeral 6 “ Colaborar en la actualización de las hojas de vida de los vehículos oficiales y registrar las novedades de acuerdo con lineamientos establecidos.”

Adicional a lo anterior, de acuerdo con la Resolución 050075 de agosto de 2019: Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal, del Instituto Colombiano Agropecuario –ICA, para este cargo indica que su jefe inmediato es quien ejerce la supervisión directa de sus funciones del conductor.

Es preciso indicar que, aunque estos dos vehículos se encontraban asignados a la Gerencia General, no eran utilizados de manera simultánea y por esa misma razón el diligenciamiento de la Forma 4-1269 no debería encontrarse registrado en los mismos periodos para ambos vehículos durante los 12 meses de 2022. Sin embargo, se debe indicar que el vehículo OOK190 para los meses de noviembre y diciembre de 2022 fue asignado para los servicios de transporte de la Subgerencia Administrativa y Financiera en cuanto el vehículo de esa subgerencia se encontraba fuera de servicios por problemas mecánicos.

OBC149:

Con relación al uso de este medio de transporte nos permitimos informar que, efectivamente las planillas correspondientes a las fechas plasmadas en la observación no fueron diligenciadas correctamente por parte del conductor asignado a esta Coordinación en su momento, a pesar de que los conductores del Instituto conocen perfectamente el diligenciamiento de las formas establecidas en el procedimiento.

Es importante tener en cuenta que, actualmente el Grupo de Servicios Generales se encuentra en modificación y actualización del Procedimiento Servicio Parque Automotor, Administración, Uso y Cuidado - CÓDIGO GRFIS-SER-P-001 V.3 a una versión 4 (Obs 9 Anexo 2), con el fin de reforzar el manejo y los controles que se aplican actualmente para el parque automotor asignado tanto al Pool (al personal) de Servicios Generales como a los vehículos que se encuentran asignados a la Gerencia General, Subgerencias y Grupos de trabajo”.

Análisis de Respuesta

Revisados los soportes relacionados con los vehículos de placas OJX840 – OOK190, asignados a la Gerencia General, se evidenciaron algunos recorridos y horarios inusuales, como se detalla a continuación, lo que confirma las debilidades plasmadas en las otras placas.

Según información relacionada en el Oficio ICA 20232113523 de fecha 02-08-2023, las planillas faltantes, que comprenden el periodo de MARZO a NOVIEMBRE de

2022, y que no fueron aportadas por el conductor, fueron justificadas de la siguiente manera:

- *Vehículo detenido del 15 de mayo de 2022 al 28 de agosto de 2022, tres meses y medio por estar sin revisión tecno mecánica: Certificado expedido el 29 de agosto de 2022 según folio 151 del expediente del vehículo OJX 840.*

Nota: Planillas pendientes del 19 de febrero al 14 de mayo de 2022.

- *Mantenimiento Mecánico en los periodos: 25/08/2022 a 07/09/2022 – 13/9/2022 a 21/09/2022, fechas para las cuales el vehículo no prestó servicios y por ende no cuenta con planillas de control de movimientos ni de los meses que estuvo detenido.*

La misma situación ocurre con la información registrada en el expediente del vehículo OJX 840 respecto de su mantenimiento así:

CONTROL DE MANTENIMIENTO DE VEHICULOS		
FECHA	JUSTIFICACIÓN/OBSERVACION	FOLIO
08-septiembre-2022	Se recibe a satisfacción	146
24-agosto-2022	Se recibe carro en buen estado. Se le hace ruta de prueba. Se arregla silla de conductor	150
21-octubre-2022	Solicitud de juagado y lavado de vehículo	155
09-diciembre-2022	Solicitud de cambio de aceite y filtros	156

Fuente: CGR. Tomado del control de mantenimiento de vehículos ICA

No se evidencia ningún soporte que justique daño del vehículo que impida su uso.

Igual situación se verificó en las planillas del vehículo OOK 190 de fecha octubre 03 al 07 de 2022, noviembre 01 al 30 de 2022 y diciembre 01 al 30 de 2022.

Tal como lo confirma el ICA, las planillas faltantes, entre el periodo ENERO a SEPTIEMBRE de 2022, la entidad no cuenta con los respectivos soportes físicos de control de movimiento diario de este vehículo. Además, asegura que durante los periodos comprendidos así: 26/08/2022 a 07/09/2022 – 07/10/2022 a 31/10/2022 – 29/11/2022 a 05/12/2022, el vehículo no prestó servicios, motivo por el cual no cuentan con planillas de control de movimientos.

Con el fin de verificar la información relacionada por el ICA se revisó el expediente del vehículo OOK 190, donde se encontraron los formatos de control de mantenimiento de vehículos que se relacionan a continuación:

CONTROL DE MANTENIMIENTO DE VEHICULOS OOK 190		
FECHA	JUSTIFICACIÓN/OBSERVACIÓN	FOLIO
24-agosto-2022	Revisión sistema de embrague / Recibí a satisfacción	27
22-octubre-2022	Revisión de sistema eléctrico corto / Quedó en perfecto estado	31
16-noviembre-2022	Solicitud de juagado y lavado de vehículo / Recibo a satisfacción	36
25-noviembre-2022	Revisión técnico-mecánica	37

Fuente: Cuadro elaborado con información entregada por ICA.

No se evidencia ningún soporte que justique daño del vehículo que impida su uso.

De acuerdo con la justificación dada por el Instituto, la responsabilidad del diligenciamiento diario y reporte o entrega de las planillas de los vehículos “Forma 4-1269”, recae directamente en los conductores, siendo el jefe inmediato quien ejerce la supervisión directa de sus funciones; sin embargo, este hecho no exime a este último y al coordinador de automotores, de velar por el adecuado y eficiente uso de los recursos dispuestos para su administración.

Respecto del vehículo de placas OBC149, asignado a la Coordinación de Infraestructura, el Instituto no allegó los soportes de las autorizaciones para su uso por fuera de los horarios establecidos y actividades no oficiales, argumentando el diligenciamiento incorrecto de las planillas por parte del conductor, justificación que no es válida para la CGR al evidenciarse un uso indebido de los recursos del Instituto

Con lo anteriormente expuesto, se confirma una gestión antieconómica, por falta de seguimiento y control, que permita verificar que las actividades realizadas son en desarrollo de la misión del ICA y no personales, configurándose en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.6. Construcción de laboratorio móvil.

Se incluye el Derecho de Petición 2023-279618-82111-SE

Otra irregularidad es el contrato para la construcción de un laboratorio móvil de análisis y diagnóstico vegetal, el cual le fue encargado a la empresa AVANTIKA, que no tenía ninguna experiencia en el tema, pero que, desde la llegada de esta administración, se le han adjudicado un sinnúmero de contratos. Incumplió en los tiempos de entrega y de los equipos de laboratorio que debía tener. Debía entregarse el 15 noviembre de 2021, a pesar de esto se ordenó el recibo en papeles para que le

fueran cancelados los tres mil millones de pesos que costó este elefante blanco. En la actualidad se encuentra en los parqueaderos del LNDV- calle26, a la luz de todos los empleados haciéndole adecuaciones por parte del personal de soporte técnico del ICA con la complicidad de la Dra. Mariluz Villamil quien maneja esta área y quien es íntima amiga de la gerente general. Ella, además, contrató a un conductor recomendado de la gerente y la señora G, con un valor de cinco millones de pesos mensuales, que viene ganado desde diciembre sin hacer nada. Solo va al trabajo una vez a la semana, habiendo conductores en la planta de personal de carrera administrativa que pueden cumplir con esta función. Además, sin empezar sus funciones, este señor ya estrelló el vehículo y le estallo una llanta. También este vehículo tuvo que ser llevado a la empresa MARCOPOLO que lo construyó, ya que el piso se hundió por el peso de los equipos, también se tiene que hacer adecuaciones eléctricas bastante costosas en cada sitio donde se lleva, lo cual le representa altos costos.

Esto parece ser el coletazo de lo orquestado por el EX Ministro de Agricultura el señor Andrés Valencia quien, en sus tiempos de gerente del ICA, junto con la entonces subgerente de protección animal, Deyanira Barrero, el señor Jaime Cárdenas, subgerente de protección vegetal y Mariluz Villamil, directora técnica de análisis y diagnóstico veterinario, cuando el ministro de agricultura era Andrés Felipe Arias, decidieron construir un laboratorio de bioseguridad nivel 3 en el año 2001 para manejar el virus de fiebre aftosa. El mismo se terminó en el 2008, hace más de 15 años, con un sobrecosto de más de 21 mil millones de pesos, lleno de irregularidades, mal contratado y mal diseñado. Por si fuera poco, lo construyeron en predios que no son del ICA, son de la universidad nacional, prestados en comodato. En ese entonces, la encargada de supervisar era la señora Villamil, quien ocultó todas las irregularidades para no perjudicarse y beneficiar a los constructores. Villamil contrató al señor Víctor Manuel Sánchez como jefe de bioseguridad en esa época, un personaje sin experiencia en este cargo y hasta la fecha se sostiene en ese cargo. Todo esto se puede constatar por Intermedio del Centro Panamericano de Fiebre aftosa, quien en ese entonces mandó al doctor especializado en este tema Gilfredo Oarcy, quien como consultor experto en el tema, en sus múltiples visitas pagadas por el ICA, siempre evidenció todas estas irregularidades y fallas e inclusive, en su última consultoría dejó un documento claro y conciso donde asegura que este laboratorio está mal diseñado y que nunca va a cumplir con las especificaciones para lo que fue construido. Deja en claro que la señora Mariluz Villamil es la única responsable ya que él siempre le dejó escritas todas estas fallas y ella guardó silencio y nunca informó al ICA o al Ministerio de Agricultura, poniendo en riesgo la seguridad sanitaria del país y la seguridad de los profesionales que trabajan en los laboratorios. Ese documento fue entregado al Ministro de Agricultura de ese entonces el doctor Juan Camilo Restrepo. Todos gerentes desde ese entonces nunca recibieron la obra pero tampoco denunciaron ante la procuraduría, la contraloría o la fiscalía este hecho. Claro que ahora lo pretenden inaugurar

mintiéndole al país, ya que no va a funcionar en la práctica. La gerente hará esa inauguración, sin importar que sea mentira, con tal de presumir de una obra como está, llena de fallas y que no cumplirá con los objetivos para lo cual fue diseñado. Los únicos subgerentes de análisis que siempre se opusieron a recibir esta desdichada obra fueron los doctores: Emilio Arevalo, Luz Marina Arango, Rosana Brochado y Néstor Mosos, este último fue maltratado y perseguido hasta el punto de obligarlo a renunciar”.

Respecto del Laboratorio de Bioseguridad, el ICA recibió del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, el laboratorio, después de 15 años de culminada su construcción y adecuación, dadas las demoras que se sustentaron en deficiencias reiteradas para lograr poner a punto la automatización del sistema de Biocontención, que le otorgan su calificación de bioseguridad Nivel 3A.

La CGR realizó visita fiscal al laboratorio de bioseguridad, el sistema de automatización para el acceso a cada área no se encontraba funcionando, debido a que se estaba realizando un proceso actualización del sistema, de acuerdo con lo informado por el jefe de ingeniería del laboratorio, razón por la cual no se puede asegurar por parte del equipo auditor el funcionamiento automatizado de los accesos.

De otra parte, se observó el deterioro de puertas en algunas áreas del laboratorio que no cierran automáticamente, sino que hay que ejercer presión para asegurar su cierre. La ducha no funciona automáticamente, sino que debe ser activada por un funcionario de apoyo del área de ingeniería para el suministro de agua, condición que es crítica por cuanto podría poner en riesgo al personal que trabaja en su interior, en caso de una salida de emergencia.

Debido a la incertidumbre sobre el funcionamiento automatizado del laboratorio, se generó observación administrativa, de la cual el ICA responde: “(...) *con relación al laboratorio con Nivel de Seguridad 3 – NSB3 que: “este forma parte de una estrategia de sanidad animal destinada a proteger la salud y el bienestar de las poblaciones de animales a nivel nacional, así como proteger la salud pública frente a los riesgos biológicos de origen animal. (...) concebida para el manejo de microorganismos del grupo de riesgo 3, así como para trabajar y manipular grandes volúmenes o concentraciones de microorganismos del grupo de riesgo 2, que puedan entrañar un mayor riesgo de difusión por aerosoles. (...) es una instalación que ha sido concebida para trabajar con microorganismos que se constituyen en riesgos biológicos para poblaciones de animales de enfermedades que se encuentran erradicadas, en fase de erradicación, emergentes o exóticas. (...)*

La zona contenida (barrera secundaria), los controles de ingenierías y secuencias de operación con los que cuenta el laboratorio, permiten al país realizar el

diagnóstico de enfermedades tanto de control oficial como de agentes exóticos de manera segura, reduciendo el riesgo de afectación tanto al personal operativo como del medio ambiente por escape accidental de alguno de estos agentes; Adicionalmente, la tecnología que maneja el laboratorio permite la trazabilidad de su operación generando mayor confianza y transparencia en los resultados de las pruebas que allí se realicen.

Actualmente el sistema de biocontención está operando acorde a las condiciones establecidas para este tipo de laboratorio de tal forma que permite la ejecución de las pruebas analíticas que se realizan dado que el sistema de HVAC, de tratamiento de efluentes y de monitoreo están funcionando correctamente al igual que los equipos de frontera como son la autoclave de doble puerta, el passthroug y el SAS químico.

Por las condiciones descritas en cada uno de los puntos anteriores, consideramos que el laboratorio cumple con las condiciones de bioseguridad sin generar riesgo al personal que trabaja al interior del laboratorio NSB 3 (...)

Ante los argumentos expuestos por el ICA, se retira la observación teniendo en cuenta lo descrito sobre los controles existentes en el sistema de automatización y de biocontención.

Por otra parte, respecto del Laboratorio móvil, al cual se realizó visita fiscal y análisis documental de los soportes allegados por el ICA se estableció el siguiente hallazgo:

HALLAZGO No. 5 - USO LABORATORIO MÓVIL (A5) (D4)

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.”

CONPES 3957 DE 2019

Política nacional de laboratorios: prioridades para mejorar el cumplimiento de estándares de calidad.

(...)

2. Laboratorios públicos: recolectan, analizan, interpretan y divulgan información específica a cada sector al que pertenecen. Estos laboratorios pueden ser del orden nacional o departamental. Entre los laboratorios públicos nacionales están los del INS, el Invima, el ICA, el Ideam, el Servicio Geológico Colombiano, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la DIAN. Así mismo, están los laboratorios de salud pública y vigilancia sanitaria, de los cuales hay uno por cada departamento y uno para el distrito capital.

(...)

Esta política se implementará en un horizonte de diez años (2019-2028) bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el INM, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Su costo estimado asciende a 179.421 millones de pesos constantes de 2018.

(...)

Línea de acción 1.3. Incrementar la demostración de las capacidades técnicas de los laboratorios

Segundo, y con el fin de beneficiar tanto a laboratorios públicos como privados que adelantan ensayos y calibraciones, el INM, en coordinación con el DNP y apoyado por el INS, el Invima, el ICA, el Ideam, el Servicio Geológico Colombiano, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la DIAN y el ONAC, desarrollará

una metodología tipo que permitirá priorizar el desarrollo de CMC, MRC y programas de comparación interlaboratorio. La implementación de esta metodología permitirá aumentar la oferta de MRC, CMC y Programas de Comparación Interlaboratorio de acuerdo con las necesidades del país.

(...)

Así mismo, los laboratorios públicos como el INS, el Invima, el ICA, el Ideam y el Servicio Geológico Colombiano, con el apoyo del INM, realizarán una evaluación de sus capacidades técnicas y diseñarán e implementarán planes de mejoramiento de estas capacidades que dependerán de las condiciones específicas de cada entidad. De manera general, su ejecución se realizará entre dos y cinco años.

(...)

En línea con la acción anterior, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con el apoyo del INM, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el ICA, propondrá la reglamentación para la estructura y características del registro de los laboratorios en el país en un solo sistema de información, teniendo en cuenta su articulación con los existentes en algunos sectores.

(...)

Adicionalmente, con el fin de mejorar las actividades de inspección, vigilancia y control, el ICA, con el apoyo del INM, diseñará e implementará un proyecto para promover los laboratorios móviles en el sector agropecuario, para mejorar la cobertura regional y poder realizar mediciones en territorios alejados y pasos de frontera. Este proyecto tendrá en cuenta las siguientes consideraciones: (i) las pruebas a realizar deberán estar acreditadas bajo la norma internacional ISO/IEC 17025 de 2017 para garantizar resultados veraces y confiables, y (ii) será un instrumento para llegar a territorios alejados vinculados a los laboratorios regionales del ICA. Esta acción se ejecutará entre los años 2019 y 2021.

(Pag 71 – 73)

6. Recomendaciones

El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Salud y Protección Social recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social:

1. Aprobar la Política Nacional de Laboratorios planteada en el presente documento CONPES, incluyendo su Plan de Acción y Seguimiento (Anexo A).

2. Solicitar a las entidades involucradas en el presente documento CONPES priorizar los recursos para la puesta en marcha de las estrategias contenidas en el mismo, de acuerdo con el Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector.

13. Solicitar al Instituto Colombiano Agropecuario: a. Mejorar las capacidades técnicas de sus laboratorios de acuerdo con las exigencias de la norma ISO/IEC 17025 de 2017 (cumplida en 2026). b. Diseñar e implementar un proyecto de promoción de laboratorios móviles en el sector agropecuario (a 2021).

ESTUDIO PREVIO (Licitación pública GC-LP-022-2021)

El Laboratorio Móvil de Diagnóstico Agropecuario (LAMA) se ha concebido como una estrategia para la detección de plagas y enfermedades en animales y plantas mediante la aplicación de métodos analíticos que requieren el uso de técnicas que garanticen altos niveles de sensibilidad, especificidad y confiabilidad, para el desarrollo de las actividades misionales del ICA en regiones donde no se cuenta con la infraestructura para la prestación de dichos servicios.

(...)

Por consiguiente, el laboratorio móvil de diagnóstico agropecuario busca generar beneficios directos a los productores agropecuarios nacionales mejorando la oportunidad en la entrega de los resultados analíticos desarrollando análisis de muestras de control oficial in situ. (subrayado fuera del texto).

El Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, a fin de desarrollar la política establecida en el CONPES 3957/2019, adquirió el laboratorio móvil a través del proceso Licitatorio GC-LP-022-2021 por valor de \$2.919.000.001, adjudicado a la empresa AVANTIKA SAS, que incluía como entregables: el diseño, teniendo en cuenta los procesos y flujo de trabajo, equipos y chasis, como único proveedor de los bienes y de las adecuaciones que se requirieron, todo de acuerdo con los requerimientos y especificaciones dadas por la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico, dentro del proceso de contratación.

El laboratorio móvil denominado por el ICA como LAMA, se recibió mediante Acta de recibo a satisfacción el 15 de diciembre de 2021, y la prueba de ruta del mismo se realizó sólo el 16 de febrero del 2022, es decir dos (2) meses después.

Si bien la responsabilidad del parque automotor del Instituto está en cabeza de la Coordinación de Servicios Generales tal como lo establece su manual de procesos y procedimientos, se evidenció que dicha área no cumple con su función por cuanto no cuenta con un expediente documental que registre su uso, traslados y mantenimientos, pago de impuestos y seguros que haya tenido dicho vehículo.

El control de entrada y salida del Laboratorio Móvil de Diagnóstico Agropecuario - LAMA se realiza a través de la planilla de control de movimiento del vehículo, donde se puede evidenciar que durante la vigencia 2022 realizó las siguientes salidas en misión institucional, así:

Control diario de movimiento de vehículo JKX710

FECHA	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	OBJETO DESPLAZAMIENTOS
2/06/2022	PUERTO ARAUJO	SANTANDER	Salida a Montería
3/06/2022	MONTERIA	CORDOBA	Salida a Montería
6/06/2022	SABANA DE TORRES	SANTANDER	Regreso a Bogotá
15/07/2022	LIBANO	TOLIMA	Salida a Líbano
15/07/2022	ESPINAL	TOLIMA	Salida a Chicoral
3/07/2022	CERETE	CORDOBA	Campaña Córdoba
4/10/2022	La Mata-Cerete	CORDOBA	Campaña Córdoba
18/10/2022	NEIVA	HUILA	Campaña Huila
1º/11/2022	LA PINTADA	CALDAS	Campaña La Pintada

Fuente: Control diario movimiento vehículos ICA-2022

Como se muestra en el cuadro anterior, el laboratorio móvil se desplazó a las regiones por un total de 32 días en el 2022. En lo corrido del año 2023 ha realizado sólo un desplazamiento a la ciudad de Cúcuta, lo que quiere decir que de los 18 meses de recibido dicho laboratorio tan sólo ha estado en región por un máximo de mes y medio, el resto del tiempo el LAMA ha permanecido parqueado en las instalaciones de CEISA -ICA, de la ciudad de Bogotá, sin cumplir el objeto para el cual se adquirió.

De acuerdo con el informe de actividades de LAMA se muestra que de la gestión adelantada durante la vigencia 2022, se realizaron diferentes campañas para: *“la verificación fitosanitaria de cítricos con respecto bacteria Candidatus Liberibacter asiaticus bacteria CLas causante de la enfermedad conocida como HLB en los departamentos de Tolima, Córdoba, Sucre y Antioquia.*

Departamento	Número Total de Análisis Desarrollados		Total, de análisis desarrollados (Planta/Insecto)
	Planta	Insecto	
Tolima	170	16	186
Córdoba	120	10	130
Sucre	80	0	80
Antioquia	116	48	164
TOTAL	486	74	560

FUENTE: Informe Actividades LAMA

De igual forma refiere que: “(...) Durante el año 2022 se realizó el apoyo a la Red de Laboratorios de Diagnóstico Fitosanitario en el análisis para la verificación fitosanitaria de cítricos con respecto a la bacteria (CLas), de muestras provenientes de los departamentos de Antioquia, Arauca, Atlántico, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Córdoba, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Quindío, Sucre, Tolima y Valle del Cauca.

Relación de los análisis realizados para la verificación fitosanitaria de *Candidatus Liberibacter asiaticus*.

Departamento	Total de análisis desarrollados		Total de análisis desarrollados (Planta/Insecto)
	Planta	Insecto	
Atlántico	40	4	44
Sucre	40	0	40
Huila	40	0	40
Caquetá	12	0	12
Boyacá	16	0	16
Cauca	68	8	76
Córdoba	12	0	12
Quindío	40	14	54
Tolima	48	0	48
Antioquia	20	156	176
Meta	130	50	180
Caldas	76	2	78
Valle del Cauca	176	20	196
Arauca	20	0	20
Magdalena	0	48	48
TOTAL	726	302	1.040

Relación de los análisis realizados para verificación fitosanitaria de *Citrus tristeza virus* (CTV) y *Citrus exocortis viroid* (CEVd).

Departamento	Total de análisis desarrollados
	Planta
Antioquia	8
Valle del Cauca	40
TOTAL	48

En el área pecuaria (...) Durante el año se realizó una campaña para la verificación sanitaria de peces con respecto a el virus de la Tilapia del Lago (TiLV) y la bacteria Streptococcus agalactiae en el departamento del Huila.

Lo anterior, quiere decir que el LAMA obtuvo las muestras solo de los municipios y departamentos donde se desplazó, y que se muestran en la tabla “Control diario de movimiento de vehículo JKX710”, los otros análisis se realizaron como apoyo a la red de laboratorios desde la ciudad de Bogotá.

De otra parte, de la misma planilla de movimiento diario de vehículo JKX710, se registra las veces que el vehículo ha tenido que llevarse a mantenimiento, así:

FECHA	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	OBJETO DESPLAZAMIENTOS
6/04/2022	COTA	CUNDIMARCA	Mantenimiento Planta
24/05/2022	COTA	CUNDIMARCA	Mantenimiento
25/05/2022	FONTIBON	BOGOTA D.C.	Mantenimiento aire
8/06/2022	COTA	CUNDIMARCA	Mantenimiento planta #1
24/06/2022	COTA	CUNDIMARCA	Mantenimiento preventivo
25/06/2022	COTA	CUNDIMARCA	Mantenimiento planta #1
29/06/2022	COTA	CUNDIMARCA	Mantenimiento preventivo
11/07/2022	COTA	CUNDIMARCA	Mantenimiento planta #1
25/07/2022	COTA	CUNDIMARCA	Mantenimiento planta #1
2/09/2022	BOGOTA	BOGOTA D.C.	Volvo Mantenimiento
22/07/2022	NO REGISTRA	-	Mantenimiento Trans Aires
13/10/2022	NO REGISTRA	-	Mantenimiento Trans Aires
16/11/2022	NO REGISTRA	-	Mantenimiento -Marco Polo

Fuente: Control diario movimiento vehículos ICA-2022

Por otra parte, con relación a los mantenimientos de equipos adquiridos para el laboratorio móvil, menciona el ICA que estos son de carácter preventivo, afirmación que no corresponde ya que se trata de arreglos de tipo correctivo incluidos en la garantía por la adquisición del laboratorio, llamando la atención los relacionados con el mantenimiento de aires, así como el que se realiza de manera reiterativa a la planta #1.

En conclusión y, de acuerdo con lo evidenciado de las campañas realizadas por el Laboratorio LAMA, no se cumple el objetivo para el cual se adquirió; por lo tanto, se ponen en riesgo los recursos invertidos en su adquisición, que ascendieron a la suma de \$2.919.000.001. Lo anterior configura una presunta gestión antieconómica, por cuanto el vehículo permanece parqueado y solo presta el servicio de apoyo de procesamiento de muestras a laboratorios en Bogotá y Cundinamarca.

Además de lo mencionado, la falta de desplazamiento del vehículo automotor puede generar un mayor deterioro de sus partes mecánicas como: caja de velocidades arranque, motor, batería, entre otros; así como el deterioro de accesorios plásticos, llantas, sistemas eléctricos y electrónicos, incrementando así sus costos de mantenimiento.

Es pertinente señalar que el CONPES 3975 de 2019 dispone que, con relación al mejoramiento de la cobertura de servicios de laboratorio, el ICA debe diseñar e implementar un proyecto de promoción de laboratorios móviles en el sector agropecuario, con miras a implementar más laboratorios móviles a nivel nacional. Sin embargo, llama la atención que el primer laboratorio como piloto está siendo subutilizado respecto de la cobertura nacional y territorial para lo cual fue adquirido y acondicionado.

Lo anterior connota falta de planeación tanto de la vinculación del personal técnico y operativo necesario para el funcionamiento de dicho laboratorio, como en la programación de campañas fitosanitarias y sanitarias a ejecutar en el territorio nacional, configurándose en hallazgo administrativo con alcance disciplinario de acuerdo a la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

“El Laboratorio Móvil de Diagnóstico Agropecuario – LAMA, concebido como compromiso derivado del CONPES 3957 del 2019, en el marco de la línea 2.7. “Diseñar e implementar un proyecto de promoción de laboratorios móviles en el sector agropecuario, para mejorar la cobertura regional y poder realizar mediciones en territorios alejados y pasos de frontera”.

Para el aprovechamiento de los servicios del LAMA, por la naturaleza del servicio enfocado al diagnóstico molecular para la detección de plagas y enfermedades, se requiere coordinar con los programas sanitarios y fitosanitarios las campañas a atender con el LAMA. Campañas, que bien, conviene señalar responden a un conjunto de variables epidemiológicas, estadísticas, emergencias sanitarias, entre otras, que, de acuerdo a las Políticas Nacionales y estrategias de control del Instituto, sirven para determinar las acciones prioritarias de atención a través del LAMA.

Por otra parte, y considerando lo mencionado anteriormente, es de aclarar que igualmente este laboratorio con relación a sus mantenimientos se ha encontrado en periodo de garantía tanto del fabricante, como del contratista que elaboró dichas adaptaciones, por lo que ha sido única y exclusivamente responsabilidad de la supervisión del contrato como personal idóneo y/o capacitado en cuanto a sus

características de tratamiento especial y por lo mismo, la carpeta con la hoja del vehículo ha reposado en esa Subgerencia a fin de lograr sea bien alimentada conforme al historial que va generando la utilización de dicho laboratorio móvil.

Sin embargo, a pesar de lo expresado en líneas anteriores, se adelantará elaboración de carpeta en el Grupo de Servicios Generales a fin de mantener al día este expediente que será alimentado con el apoyo de la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico.

Respecto a no movilizar constantemente el laboratorio móvil, por cuanto puede sufrir un mayor deterioro en su parte mecánica y accesorios, y ser mayor el costo del mantenimiento, nos permitimos informar que se disponen de medidas básicas de cuidado del vehículo, como el frecuente encendido y funcionamiento por un lapso de tiempo, movilizándolo en trayectos cortos y efectuando pruebas de funcionamiento. Así mismo, el hecho de estar parqueado por algunos periodos no necesariamente incrementa los costos de mantenimiento, puesto que, por el contrario, el constante movimiento injustificado incrementa el desgaste general del vehículo, en los diferentes sistemas automotrices como: frenos, suspensión y llantas, mayor desgaste del motor, cambios de aceite y filtros, entre otros. Sin embargo, conforme a la finalidad del Laboratorio Móvil, a través de las medidas tanto básicas como administrativas, nos aseguramos de que en todo momento se encuentre en óptimas condiciones de funcionamiento para la atención oportuna de alguna emergencia sanitaria o para los requerimientos de servicio.

De acuerdo a lo anterior, conforme a las características, alcance y naturaleza del Laboratorio Móvil y su finalidad, encontramos que, además de que el LAMA estuvo complementando el procesamiento de un amplio número de muestras para el diagnóstico de plagas y enfermedades agropecuarias, procedentes de diversos departamentos durante la vigencia en la forma suscitada, emitiendo reportes de resultados de forma oportuna y confiable, dando soporte para lo toma oportuna de decisiones en los programas de inspección, vigilancia y control que realiza el ICA cumpliendo su propósito complementario y coadyuvante a las emergencias sanitarias. Igualmente, el LAMA se encuentra totalmente funcional con la capacidad de desplazarse a cualquier región del país, para atender presentes y futuros requerimientos en materia de servicios analíticos que requieran las diferentes dependencias del ICA.

Análisis de Respuesta

El ICA en su respuesta manifiesta que el servicio que presta el LAMA tiene (...) un carácter diverso por cuanto atiende necesidades de tipo preventivo y control, y su esencia derivada del CONPES 3957, es fortalecer la capacidad de respuesta del ICA, para la atención de emergencias sanitarias o de notificaciones inusuales de

plagas y enfermedades, sin perjuicio de apoyar la capacidad instalada de los laboratorios físicos (...)”

De lo anterior, es importante señalar que el objetivo principal del laboratorio móvil es el de fortalecer la capacidad de respuesta del ICA, a nivel regional, lo que conlleva su traslado a los sitios de producción, y no a permanecer la mayor parte del tiempo estacionado en la ciudad de Bogotá.

Por otra parte, con relación a los mantenimientos de equipos adquiridos para el laboratorio móvil, menciona el ICA que estos son de carácter preventivo, afirmación que no corresponde ya que se trata de arreglos de tipo correctivo incluidos en la garantía por la adquisición del laboratorio.

Con relación a la subutilización del laboratorio móvil, el ICA hace entrega de una programación para ejecutar durante el segundo trimestre del 2023, sin embargo, lo evidenciado por la CGR ha sido una deficiente gestión administrativa para que la inversión realizada cumpla con el objetivo de realizar diagnósticos in situ, para generar beneficios directos a los productores agropecuarios de manera oportuna.

3.1.7. Contrato de vigilancia

Por su parte, el contrato de vigilancia que fue adjudicado por presión de la senadora Dilian Francisco Toro y negociado debidamente con la gerente. También solicitamos que se investigue como se direcciona la licitación de vigilancia ya que casualmente, en los últimos tiempos siempre ganan las empresas relacionadas con el señor Alejandro Barragán (supervisor de vigilantes quien es cuñado del señor Freddy Calderón, ya nombrado anteriormente) quien es el enlace entre el ICA y dichas empresas. Por supuesto, Freddy Calderón se encarga de realizar los estudios previos y pliegos de licitación a favor de la empresa que el señor Barragán quiera favorecer. Estas personas siempre han tenido que ver con la contratación y supervisión de contratación; de llegar más a fondo muchas de las empresas proveedoras de servicios son de familiares de los señores Calderón y Barragán y algunos funcionarios de ICA”.

Realizada la revisión documental relacionada con el proceso para la contratación del servicio de vigilancia durante las vigencias 2020, 2021 y 2022, se observó que se adelantó bajo la modalidad de Licitación Pública, dentro de la cual los estudios previos en los diferentes procesos fueron realizados por varios funcionarios, tal como se muestra en la siguiente tabla y no por el señor mencionado en la presente denuncia.

LICITACIÓN PÚBLICA No. GC-LP-243-2020		LICITACIÓN PÚBLICA No. GC-LP-207-2022
FIRMA ESTUDIOS PREVIOS:	ROBERTO LÓPEZ ORTÍZ Coordinador Grupo Gestión Servicios Generales	JOSÉ LUIS OLIVARES SIBAJA Subgerente Administrativo y Financiero
ELABORACIÓN ESTUDIOS PREVIOS:	<p>Proyectó parte técnica, requisitos habilitantes y factores de ponderación: Roberto López Ortíz Coordinador Grupo Gestión Servicios Generales</p> <p>Proyectó parte jurídica: Juan Camilo Vesga Bonilla Abogado Contratista - Grupo Gestión Contractual.</p> <p>Proyecto parte económica y financiera Ruslan Fidel López Cifuentes Profesional Contratista - Grupo Gestión Contractual.</p> <p>Proyecto parte económica y financiera Juan Carlos Contreras Llanos Profesional Contratista - Grupo Gestión Contractual.</p> <p>V.Bo.: Diego Oswaldo León Rifaldo - Coordinador Grupo Gestión Contractual</p> <p>V.Bo.: Liliana Amparo Fernández Muñoz- Subgerente Administrativa y Financiera</p>	<p>Estructuración técnica: Roberto López Ortiz – Coordinador Grupo de Servicios Generales Diego Armando Molina Blanco – Profesional Grupo de Servicios Generales</p> <p>Estructuración jurídica: Juan Felipe Candamil Téllez- Abogado Coordinación Contratos</p> <p>Estructurador económico: Edilberto García Sierra – Profesional estudio del sector Coordinación Contratos</p> <p>Revisó: Sergio Murillo Llanos – Abogado Subgerencia Administrativa y Financiera Ximena Lanos Torres - Coordinadora Grupo de Gestión Contractual</p>

FUENTE: Estudios Previos Contratos ICA

Por lo anterior, no resulta hallazgo alguno sobre este punto, dado que lo afirmado por el denunciante anónimo no coincide con lo documentalmente soportado por el Instituto.

3.1.8. Entrega de predios a terceros.

“Otro tema a tener en cuenta en la entrega del predio ICA San Jorge, ubicado en el municipio de Soacha (Cundinamarca), donde se ubicaba el puesto de cuarentena animal, para que lo usufructúen un grupo de particulares. Se sabe que hubo de por medio mil millones de pesos por la entrega de este predio. Por este motivo renunció la cuñada de la señora Amparo G, la subgerente administrativa, ya que advirtió de todas las irregularidades que se están cometiendo en nuestra amada Institución”.

Se trata del contrato de comodato entre el ICA y la Secretaría de Educación del municipio de Soacha, entregando (...) *un área de terreno de 756 Has y 8200M2 junto con sus construcciones y edificaciones, del bien inmueble ubicado en el municipio de Soacha Cundinamarca, denominado Granja San Jorge (...)*"; sin embargo, se observó que dicho contrato no se ejecutó, el cual fue liquidado a partir del 5 de mayo de 2022 a través de la Resolución 19756 del 07 de octubre del mismo año se liquida unilateralmente dicho contrato de comodato, quedando las partes a paz y salvo.

Por lo expuesto anteriormente se concluye que, si bien se realizó un contrato de comodato, este no incluía la franja de terreno donde funciona el puesto de cuarentena animal, además teniendo en cuenta que no se perfeccionó el contrato y por ende no tuvo ejecución, lo que demuestra que no se materializó el daño del que habla la presente denuncia, puesto que en la actualidad sigue funcionando el Centro Cuarentenario del Instituto Colombiano Agropecuario, el cual tiene por objeto: *"Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en el manejo, inspección, vigilancia y control sanitario de animales que ingresan a cuarentena, así como en la limpieza y desinfección de las instalaciones de la estación cuarentenaria, es decir, sin que exista subordinación jurídica, utilizando sus propios medios."*

Por lo expresado en los párrafos precedentes no se genera hallazgo alguno.

3.1.9. Contrato de aseo y cafetería.

"El colmo es la adjudicación del contrato de aseo y cafetería a una empresa de un funcionario contratista de nombre Diego Molina Blanco quien a su vez siempre ha sido el supervisor del mismo contrato, en sociedad con Alejandro Barragán, personaje siniestro desde su llegada al ICA. Hay que revisar el contrato con las señoras del aseo que, al parecer, no cumplen con los requerimientos de ley".

Una vez analizada la información relacionada con el proceso de contratación del período comprendido entre 07 de octubre de 2021 al 30 de noviembre de 2022, se corroboró que el funcionario contratista mencionado por el denunciante anónimo no figura como supervisor de las ordenes de compra No. 77082 Contrato GGC-332-2021 y No. 94486 Contrato GGC-119-2022 y por otra parte el ICA certifica que no se evidenció que el señor Barragán haya tenido vínculo laboral alguno.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que se realizó bajo un Acuerdo Marco de Precios para el suministro del Servicio Integral de Aseo y Cafetería por parte Entidades Compradoras CCE-972-AMP-2019 celebrado entre la AGENCIA

NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA -COLOMBIA COMPRA EFICIENTE- y (...) EASYCLEAN G&E S.A.S.; corresponde al “proveedor realizar el pago de los salarios, de los aportes al sistema de seguridad social y de salud y de las prestaciones sociales y contribuciones correspondientes al personal que utilicen en la ejecución del objeto del Acuerdo Marco”. Con lo que se garantiza el pago de parafiscales en cumplimiento de la ley.

De lo anterior, se concluye que no existe mérito para hallazgo alguno.

3.1.10. Plataformas del ICA.

“Las plataformas del ICA para las cuales billonarios contratos, no están funcionando. Por ejemplo, el sistema de gestión documental SISAD, que se utilizaba desde la anterior administración para proyectar correspondencia interna y externa, entró en mantenimiento hace ya casi dos años; se supone que se realizaba la migración a otra ventana, pero después de un año, dicha ventana no cumplió con ningún lineamiento técnico y está en desuso. De igual forma la plataforma SIMPLIFICA, por medio de la cual debieron registrarse los almacenes de insumos agropecuarios a nivel nacional; fue tal el caos que se generó, que la plataforma se cayó muchas veces y a la fecha la mayoría de establecimientos no pudieron registrarse, situación que les genera procesos legales para pérdida de su registro ante el ICA. Se conoce que muchas de esas plataformas fueron contratadas con la empresa Cognox, por instrucción y mandato de un personaje funesto para el Instituto llamado Jhonathan Ardila. Quien, sin saber por qué, fue retirado de la Entidad, después de ser la mano derecha y el hombre “intocable” de la gerente”.

HALLAZGO No. 6 – FUNCIONES OFICINA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN (A6) (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.”*

Resolución No. 050075 del 29 de agosto de 2019 - Por medio de la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal, del Instituto Colombiano Agropecuario –ICA

Capítulo VI. OFICINA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

Descripción de Funciones esenciales

“(…)

13. Designar los responsables de liderar el desarrollo, implementación y mantenimiento de los sistemas de información y servicios digitales de la entidad y/o sector en virtud de lo establecido en el Plan Estratégico de tecnologías de la información y de las comunicaciones, así como las necesidades de información de los servicios al ciudadano y grupos de interés.

14. Señalar los responsables de liderar la definición, adquisición y supervisión de las capacidades de infraestructura tecnológica, servicios de administración, operación y soporte y velar por la prestación eficiente de los servicios tecnológicos necesarios para garantizar la operación de los sistemas de información y servicios digitales según criterios de calidad, oportunidad, seguridad, escalabilidad y disponibilidad.

15. Propender y facilitar el uso y apropiación de las tecnologías, los sistemas de información y los servicios digitales por parte de los servidores públicos, los ciudadanos y los grupos de interés a quienes están dirigidos. (...)

Se evidencia el no cumplimiento de las funciones esenciales de la Oficina de Tecnologías de la Información en el sentido de propender por el desarrollo, implementación y mantenimiento de las aplicaciones del Instituto.

Siendo el SISAD, el aplicativo de gestión documental, para controlar, elaborar y agilizar eficazmente los trámites que realiza el Instituto, en la vigencia 2021, comenzó a presentar fallas por diferentes factores técnicos, razón por la cual disminuyó su utilización, posteriormente, en febrero del año 2022, se dejó de utilizar básicamente por la decisión de no contratar el soporte y mantenimiento de dicha aplicación. Adicionalmente, durante las vigencias 2020 y 2021, se contrató con la empresa EMTEL S. A. ESP la implementación de un sistema de gestión documental por valor de \$2.900.000.000, el cual para la vigencia 2022 tampoco funcionó, obligando a realizar los procesos de gestión de correspondencia de forma manual.

Lo anterior no garantiza la operación de los sistemas de información y servicios digitales según criterios de calidad, oportunidad, seguridad, escalabilidad y disponibilidad, lo cual puede afectar el cumplimiento misional eficiente y oportuno del Instituto, convirtiéndose en un hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

“Respuesta: A continuación, damos respuesta a las inquietudes referentes al Sistema de información SISAD:

Este sistema fue creado hace más de 12 años respondiendo a necesidades puntuales de automatización de tareas en la generación de documentos en el ICA, sin embargo, por la antigüedad, este sistema no se diseñó acatando la normatividad vigente en materia de gestión documental y archivística exigida por el Archivo general de la nación y las directrices asociadas al manejo de información que se encuentran comprendidas dentro de la política de Gobierno Digital, dado que no permite hacer trazabilidad del estado de los documentos durante su proceso de generación según los procedimientos establecidos por el ICA, ni cumplir con la clasificación definida para su generación y posterior almacenamiento según las Tablas de retención documental vigentes para el instituto, es así como su labor se ve reducida a la generación de documentos y asignación de un número de identificación para cada uno.

A la fecha el sistema está activo; se confirma que estuvo desactivado durante el periodo de tiempo mientras se adelantaban pruebas con el sistema de información contratado con EMTEL, una vez identificada la necesidad de realizar actividades adicionales con el nuevo Gestor documental, se procedió a su reactivación con el fin de evitar el tratamiento Manual de la documentación, actualmente se encuentra prestando servicio de manera normal a todos los funcionarios de la Entidad.

Respecto al sistema de Información contratado con EMTEL este fue ideado a partir de la necesidad de cubrir los procesos ausentes en SISAD que tenía la entidad en materia de gestión documental, por tanto, se procedió a contratar su desarrollo con la empresa EMTEL S.A E.S.P, dentro de la ejecución del proceso contractual se desarrollaron durante la vigencia 2020 y 2021 los siguientes procesos:

- *Comunicaciones Internas Electrónicas (Memorandos, Memorandos Circulares y Circulares).*

- *Comunicaciones de entrada Electrónica (Comunicaciones recibidas mediante los correos institucionales habilitados para recepción de peticiones y solicitudes y el formulario habilitado en el sitio web de la entidad).*
- *Comunicaciones de salida electrónica (Comunicaciones emitidas de cara al usuario externo para dar respuesta y/o solución a los requerimientos recibidos en la entidad mediante los canales electrónicos).*
- *Comunicaciones de entrada física corta. (Comunicaciones recibidas mediante las ventanillas de correspondencia en su versión corta; es decir; cuyo alcance va hasta la generación del radicado serial).*
- *Comunicaciones de salida física corta. (Comunicaciones emitidas de cara al usuario externo para dar respuesta y/o solución a los requerimientos recibidos en la entidad mediante los canales físicos, en su versión corta; es decir; cuyo alcance va hasta la generación del radicado serial de respuesta).*

Asimismo, se cuenta con la implementación de desarrollos complementarios para efectos de garantizar el correcto funcionamiento de la solución tecnológica, realizando los afinamientos sobre infraestructura requeridos y sobre los parámetros de configuración que otorgan la estabilidad del sistema.

Los requerimientos funcionales desarrollados en cada fase estuvieron orientados a cumplir con las especificaciones y lineamientos asociados a la implementación del Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo SGDEA, contemplando las características de los documentos electrónicos de archivo (contenido estable, forma documental fija, vinculo archivístico y equivalente funcional).

(...)

Una vez adelantada la ejecución contractual con EMTEL, y cuando el sistema estaba listo para pruebas, se programó la transferencia a los funcionarios, durante estas sesiones de transferencia de conocimiento a todas las áreas y seccionales de la entidad se recibió retroalimentación por parte de los grupos capacitados, identificando oportunidades de mejora en los procesos de gestión documental, sin las cuales el sistema no prestaba el servicio completo, estas, fueron validadas con el contratista, quien estimó la necesidad de su implementación en aras de incrementar el valor generado por el sistema a los funcionarios y ciudadanía que usarían sus servicios. Es así como en la actualidad el ICA en conjunto con el contratista se encuentran adelantado un plan de trabajo para completar las adecuaciones identificadas y de esta manera disponer el uso masivo del SINAD en el Instituto, y razón por la cual, se esta en uso el sistema SISAD con el fin de evitar el tratamiento Manual de la documentación.

*Desde la oficina de Tecnologías de la información y comunicación, dentro de la funciones que le competen y según el procedimiento de desarrollo se realizaron todas las actividades pertinentes para verificar el desempeño tecnológico de la aplicación SINAD de acuerdo a los requerimientos iniciales realizados por el área funcional, en este caso la coordinación de gestión documental del ICA, cabe aclarar que las oportunidades de mejora identificadas en los procesos de divulgación y socialización, por parte de los usuarios obedecen a procesos de la gestión documental y no al desempeño tecnológico de la aplicación, dado que para la fecha de prueba este aplicativo cumplía con las exigencias de la entidad en termino de tecnología. Es por ello que los planes de trabajo actuales para salir a producción se están liderando desde la coordinación de gestión documental con apoyo técnico de la OTI.
(...)"*

Análisis de Respuesta

El Instituto en su respuesta menciona tres (3) aplicativos que conformarían el sistema de gestión documental (SISAD, SGDEA y SINAD), de acuerdo con lo mencionado en la respuesta son sistemas que están en proceso de implementación; sin embargo, no es claro cómo están integrados y en qué porcentaje de avance se encuentran estos aplicativos para llegar a implementar la solución del sistema de gestión documental.

Respecto a lo observado, como incumplimiento a las funciones de la Oficina de Tecnologías de la Información, en el sentido de *“garantizar la operación de los sistemas de información”*; dentro del texto de la respuesta no hay una razón que justifique haber vuelto a la radicación manual durante la vigencia 2022.

Con base en lo anterior, no es coherente lo que menciona el ICA en su respuesta a la observación, ya que no es una buena práctica desactivar un sistema mientras se realizan pruebas con otro; lo anterior es completamente diferente a lo mencionado en el documento *“SISAD EN EL ICA 2023.pdf”*, entregado como respuesta a requerimiento 2023EE0098650, como se muestra en la siguiente tabla, razón por la cual no es aceptada esta respuesta.

Respuesta a la Observación	Respuesta al Requerimiento 2023EE0098650 Documento: “SISAD EN EL ICA 2023.pdf”
<i>“... se confirma que estuvo desactivado durante el periodo de tiempo mientras se adelantaban pruebas con el sistema de información contratado con EMTEL...”</i>	<i>“En el año 2022 el sistema se dejo (sic) de utilizar principalmente debido a la decisión de no contratar un adecuado soporte lo cual derivó en un deterioro gradual de la aplicación y por lo cual se tomo (sic) la determinación de implementar un proceso de radicación manual con notables</i>

falencias en el control de consecutivos y demoras en el proceso general.”

Conclusión

El desarrollo e implementación de nuevos sistemas de información no implican el abandono de los sistemas existentes, hasta que el nuevo sistema sea puesto en producción, esto lleva como consecuencia el no cumplimiento de las funciones esenciales de la Oficina de Tecnologías de la información en el sentido de propender por el desarrollo, implementación y mantenimiento de las aplicaciones del Instituto; al igual que, velar por la prestación eficiente de los servicios tecnológicos necesarios para garantizar la operación de los sistemas de información, razón por la cual se configura en hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

3.1.11. Pérdida de capacidad institucional

“A las seccionales se les disminuyó el presupuesto para comisiones de servicio, dificultando las labores de vigilancia de plagas cuarentenarias como HLB y FOC R4T. Además, se redujeron o se eliminaron los contratos para personal de apoyo a dicha vigilancia. Mucho de ese presupuesto se pasó a la ejecución de convenios con otras entidades como Asohofrucol, Asbama y otras, sin los resultados esperados. Por ejemplo, a esta altura, Asohofrucol no ha eliminado todos los brotes de HLB en el país, siendo una enfermedad tan grave y el director técnico de sanidad vegetal ocultó tal información y dio órdenes expresas a los gerentes seccionales de no atender esa enfermedad para dejar a los de Asohofrucol. Actualmente la gerente, sin ninguna necesidad, tramita un convenio con Edured, una entidad que nadie conoce, para hacer unos cursos que nadie necesita y la contratación va a ser directa. Todo esto ha afectado gravísimamente el presupuesto del ICA, dejando desmantelada la institución para cumplir con su labor misional. Una evidencia irrefutable del debilitamiento al que los directivos quieren someter a la Institución, es el memorando No. 20213116390 del 30 de junio de 2021, del entonces Subgerente de Protección vegetal Herberth Matheus a los gerentes seccionales. En ese documento, se dan instrucciones precisas para desatender muchas de las acciones de protección vegetal del Instituto en los departamentos, dándole prioridad a los cultivos de exportación, sin contar, siquiera, con un análisis y discusión de los líderes nacionales de cada proyecto. Ahí se imparten directivas ambiguas que desdibujan el trabajo misional del Instituto en todo el país, en contravía del decreto reglamentario de la Institución”.

En relación con el memorando No. 20213116390 del 30 de junio de 2021, la CGR formuló y comunicó al Instituto la observación No. 6 (Directrices memorando

20213116390 de la Subgerencia de Protección Vegetal). La entidad dio respuesta con los argumentos que validan la expedición del citado memorando y se decidió aceptar la justificación enviada; en consecuencia, se retiró la observación.

Respecto de la asignación y ejecución presupuestal, la CGR también formuló la observación No. 12 (Ejecución presupuestal prevención y control de HLB y FOC R4T). El ICA, en su respuesta, expuso las justificaciones que fueron aceptadas por este ente de control. Por lo tanto, se retiró la observación.

HALLAZGO No. 7 - PERSONAL DE APOYO PARA VIGILANCIA DE HLB Y FOCR4T (A7)

Mediante Resolución 1668 de 2019, el ICA *declaró la enfermedad Huanglongbing (HLB) de los cítricos y su vector el insecto Diaphorina citri Kuwayama como plaga de control oficial y estableció las medidas fitosanitarias para su manejo y control.*

De igual manera, con la Resolución 11912 de 2019 (vigente hasta agosto de 2020), el Instituto *declaró el estado de emergencia fitosanitaria en el territorio nacional por la presencia de la enfermedad Marchitez de las musáceas, causada por el FOC-R4T.*

Durante las vigencias 2020, 2021 y 2022, el ICA suscribió un total de 399 contratos de prestación de servicios para realizar el apoyo a la vigilancia de HLB y FOC R4T, cuya distribución se muestra en el siguiente cuadro:

Programa	No. contratos			Total
	2020	2021	2022	
HLB	32	30	16	78
FOC R4T	122	113	86	321
Total	154	143	102	399

Fuente: Información ICA, Archivo CPS HLB_FOCR4T_2020-2021-2022

Tal como se evidencia, la contratación de personal de apoyo para ejecutar la vigilancia de las enfermedades y sus vectores se ha visto sustancialmente reducida, entre la vigencia 2020 al 2022, en un 34% para el global de contratos y, específicamente, en un 50% en el caso del HLB y un 30% para el FOC R4T. Es de anotar que ambas son consideradas como reglamentadas; por lo tanto, son objeto de control oficial y, a partir de su detección, se ha incrementado la aparición de nuevos brotes de las enfermedades.

Este hecho evidencia debilidades de planeación, para priorizar recursos en la ejecución de acciones que enfrenten la problemática de estas plagas cuarentenarias y puede dificultar, al mismo tiempo, las actividades misionales de inspección, vigilancia y control que debe adelantar el ICA.

En uno de los apartes de su respuesta, “...el ICA aclara que la resolución Resolución (sic) 11912 de 2019 no está en vigencia ya que su término fue por un año mientras se aplicaban todas las medidas necesarias para la contención de la enfermedad...”

Concretamente con lo observado, el Instituto señala que “...Si bien es cierto, que se ha tenido una disminución en la contratación de personal para los programas HLB y FOCR4T, no quiere decir esto que es directamente proporcional a las labores de inspección, vigilancia y control, es bueno recordar que una de las razones para la expedición de reglamentación de control oficial es la implementación efectiva de acciones de control tanto por parte del ICA como del productor...”

Además, indica que “...es normal desde el momento cuando se declara la emergencia con el transcurso del tiempo a medida que va cambiando la reglamentación o estatus de la plaga se disminuya el personal contratado porque labor en campo (sic) pasa a ser más obligación del productor que de la entidad...”

Finalmente, el ICA dice que “...la entidad ha venido disminuyendo sus contratos debido a que se han venido surtiendo nombramientos de planta mediante procesos como el concurso de la CNSC – Nación 3, el cual ha permitido la vinculación de personal de planta a los programas sanitarios. Además, se surtió el proceso de ampliación de planta en las áreas técnicas, lo que ha asegurado la vinculación de técnicos, profesionales universitarios y profesionales especializados, a los programas tanto en el nivel central como en seccionales...”

Vale aclarar al ICA que, tal como se presenta en el hallazgo, el período escogido por la CGR comprendió las vigencias 2020 al 2022; en razón a lo anterior, la Resolución 11912 de 2019, vigente hasta agosto de 2020, se tomó como referencia para el análisis realizado, dado que mediante esta se declaró, inicialmente, la emergencia sanitaria por la presencia del FOC R4T en el país.

Del mismo modo, en varios articulados de las resoluciones citadas, se establecen obligaciones precisas al Instituto para realizar visitas técnicas en el marco de sus funciones de inspección, vigilancia y control. Evidenciándose así que, para adelantar estas actividades, el Instituto requiere del suficiente talento humano que le permita desarrollar adecuadamente sus funciones misionales.

Respecto a que la reducción en la contratación de personal no implica una disminución en el cumplimiento de sus responsabilidades misionales, el Instituto no adjunta datos, cifras y/o documentos que soporten esta afirmación y donde se evidencie que las acciones de inspección, vigilancia y control se han mantenido en el tiempo, específicamente para los casos de HLB y FOC R4T. Tampoco se envían soportes que confirmen, que la reducción de contratos se ha suplido con los

nombramientos de personal de planta para las áreas técnicas, en estos dos programas.

En el entendido, además, que a los productores se les imponen obligaciones que deben cumplir, con el fin de evitar sanciones y para coadyuvar en la solución de la problemática presentada, es igualmente cierto que las responsabilidades del ICA no se extinguen ni desaparecen o disminuyen.

Respuesta de la Entidad

Entre los apartes de su respuesta, el ICA manifiesta:

“Si bien es cierto, que se ha tenido una disminución en la contratación de personal para los programas HLB y FOCR4T, no quiere decir esto que es directamente proporcional a las labores de inspección, vigilancia y control, es bueno recordar que una de las razones para la expedición de reglamentación de control oficial es la implementación efectiva de acciones de control tanto por parte del ICA como del productor.

*Considerando que, para el caso de *Ca. Liberibacter asiaticus* (agente causal del HLB de los cítricos), el insecto vector *Diaphorina citri* fue reportado en el 2006 y que en la actualidad la especie se encuentra ampliamente distribuida en el territorio nacional, el ICA a través de la resolución ICA 1668 de 2019 estableció las medidas fitosanitarias de obligatorio cumplimiento, para toda persona natural o jurídica productor o poseedor a cualquier título de cítricos en el territorio nacional. Lo anterior, considerando que ante la presencia del vector existen responsabilidades por parte del productor para el manejo adecuado del patosistema, evitando así su dispersión y establecimiento en los lugares de producción. El ICA vela por la supervisión del cumplimiento de la norma.*

Con relación a FOC R4T, la observación de la CGR expresa “afectar las exportaciones de plátano y banano, dado que la industria bananera de exportación en Colombia (como en el mundo) está basada en cultivares del subgrupo Cavendish, muy susceptible a la enfermedad”, el ICA aclara que la resolución Resolución (sic) 11912 de 2019 no está en vigencia ya que su término fue por un año mientras se aplicaban todas las medidas necesarias para la contención de la enfermedad”.

Señala el Instituto, además, que:

“... No se acepta la observación de que la disminución de personal ha dificultado las labores inspección, vigilancia y control, ya que es normal desde el momento cuando se declara la emergencia con el transcurso del tiempo a medida que va

cambiando la reglamentación o estatus de la plaga se disminuya el personal contratado porque labor en campo pasa a ser más obligación del productor que de la entidad.

Además, la entidad ha venido disminuyendo sus contratos debido a que se han venido surtiendo nombramientos de planta mediante procesos como el concurso de la CNSC – Nación 3, el cual ha permitido la vinculación de personal de planta a los programas sanitarios. Además, se surtió el proceso de ampliación de planta en las áreas técnicas, lo que ha asegurado la vinculación de técnicos, profesionales universitarios y profesionales especializados, a los programas tanto en el nivel central como en seccionales”.

Por último, para la entidad:

“(...) el Instituto, ejecuto (sic) las medidas de control requeridas para atender los problemas fitosanitarios y que ha tomado las decisiones de manera oportuna en cuanto a recursos y necesidad del servicio para su atención”.

Análisis de Respuesta

Vale aclarar al ICA que, tal como se evidencia en el hallazgo, el período escogido por la CGR comprendió las vigencias 2020 al 2022; en razón a lo anterior, la Resolución 11912 de 2019, vigente hasta agosto de 2020, se tomó como referencia para el análisis realizado, dado que mediante esta se declaró, inicialmente, la emergencia sanitaria por la presencia del FOC R4T en el país.

Para la CGR:

En los artículos 7 y 10 de la Resolución 17334 de 2019, *“Por medio de la cual se establece el plan de bioseguridad y vigilancia fitosanitaria para la Marchitez por Fusarium en predios de producción de plátano y banano registrados ante el ICA para la exportación en fresco”*, se establecen obligaciones precisas al Instituto para realizar visitas técnicas en el marco de sus funciones de inspección, vigilancia y control. Igual sucede en el artículo 9 de la Resolución 68180 de 2020.

En el artículo 8 de la Resolución 1668 de 2019, *“Por medio de la cual se declaran la enfermedad Huanglongbing (HLB) de los cítricos y su vector el insecto Diaphorina citri Kuwayama como plagas de control oficial y se establecen las medidas fitosanitarias para su manejo y control”*, se estableció que el ICA, *“...en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control...”* realizará visitas de verificación para el cumplimiento de lo dispuesto en esta norma.

De acuerdo con lo anterior, se puede evidenciar que, para adelantar las actividades de inspección, vigilancia y control, el Instituto requiere del suficiente talento humano que le permita desarrollar adecuadamente sus funciones misionales.

Respecto a que la reducción en la contratación, de personal no implica una disminución en el cumplimiento de sus responsabilidades misionales, la entidad no envía datos, cifras y/o documentos que validen esta afirmación y donde se evidencie que las acciones de inspección, vigilancia y control se han mantenido en el tiempo, específicamente para los casos de HLB y FOC R4T.

Tampoco se evidencia, en la respuesta del Instituto, soportes que confirmen que la reducción de contratos se ha suplido con los nombramientos de personal de planta para las áreas técnicas, en estos dos programas.

Por otra parte, en el entendido que a los productores se les imponen obligaciones que deben cumplir, con el fin de evitar sanciones y para coadyuvar en la solución de la problemática presentada, es igualmente cierto que las responsabilidades del ICA no se extinguen ni desaparecen o disminuyen.

Con base en estas consideraciones, se formula el hallazgo con connotación administrativa.

3.1.12. Pérdida de capacitación en el Instituto.

Desde la pandemia, no se volvieron a realizar encuentros presenciales para actualización de conocimientos para el personal del área vegetal. Todos los recursos económicos para estas actividades, fueron gastados por el subgerente y el director técnico de Sanidad vegetal, en sus desplazamientos a todo tipo de eventos a nivel nacional e internacional, desarticulándose de los departamentos donde se requiere estar al tanto del manejo de plagas de control oficial y conocer el estado de las mismas en nuestro país. El presupuesto de capacitación formal se dejó en la mínima expresión favoreciendo a los amigos de la gerente. Ahora se pasó de maestrías y doctorados de otros tiempos a cursos del Sena y cursos con universidades. Las personas altamente calificadas en el Instituto no hacen parte de grupos de trabajo para la toma de decisiones y no son tenidas en cuenta para nada, ni en el área agrícola ni pecuaria. Tampoco existen grupos de trabajo para discutir las acciones de sanidad a nivel nacional, todo lo deciden los directores técnicos de forma inconsulta”.

En el análisis realizado por la CGR a la información entregada por el ICA no se formuló ningún hallazgo; sin embargo, se encontró lo siguiente:

- En el transcurso de las vigencias 2020 al 2022, los funcionarios del ICA asistieron a un total de 91 cursos de educación informal dictados por Universidades públicas y privadas (nacionales e internacionales), el SENA, el ICA y particulares. De los 91 cursos, el 36% fue dictado por el SENA, el 31% por Universidades y el 33% restante por otras entidades.
- Así mismo, en estos tres años se financiaron 2 programas de educación formal (Especialización y Doctorado) con los cuales se beneficiaron, igualmente, 2 funcionarios de carrera administrativa del Instituto.
- En conclusión, en desarrollo del Plan Institucional de Capacitación formulado y ejecutado por el ICA para las vigencias 2020, 2021 y 2022, solamente el 2% (2 de 93) correspondió a programas de Educación Formal.

3.1.13. Contrato de mensajería.

Durante algunos meses, a principios de año, el ICA no ha contado con servicio de mensajería desde las seccionales; situación que genera todo tipo de riesgos sanitarios. Para cumplir con los muestreos fitosanitarios y pecuarios, los responsables de cada área enviaban las muestras de sus propios recursos, sin embargo, algunas situaciones como por ejemplo el envío de muestras para análisis de rabia animal, pudieron poner en riesgo la salud de los seres humanos, pues no se contaba con transporte especializado para dichas muestras, poniendo en riesgo al personal encargado de manipularlas hasta su recepción en laboratorio nacional. Esta situación se vivió para todas las muestras de enfermedades zoonóticas en el país. Esto demuestra mala planeación en la contratación del servicio de mensajería”.

Realizada la revisión documental respecto de los contratos de mensajería para las vigencias 2020, 2021 y 2022, se determinó que estuvieron vigentes con el operador postal oficial Servicios Postales S.A. – 472, a través de los siguientes contratos interadministrativos:

GGC-015-2022, cuyo objeto es “PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ADMISIÓN, CURSO, ENTREGA DE CORREO Y DEMÁS ENVÍOS POSTALES A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL PARA LAS 32 GERENCIAS SECCIONALES Y OFICINAS NACIONALES”, cuyo plazo de ejecución fue desde el 28 de enero de 2022, hasta el 30 de diciembre de 2022, la prestación del servicio se realizó a nivel nacional e internacional para las 32 Gerencias Seccionales y Oficina Nacionales.

Para la vigencia 2021 se suscribió el No. GGC-013-2021, cuyo plazo de ejecución fue hasta el 30 de diciembre de 2021, y/o hasta agotar el presupuesto asignado, contados a partir del 04 de febrero de 2021.

Igualmente, para las vigencias 2020 se suscribió el Contrato Interadministrativo Prestación de Servicios No. GGC-006-2020 con plazo de ejecución hasta el 30 de diciembre de 2020, y/o hasta agotar el presupuesto asignado, contados a partir de la suscripción del acta de Inicio la cual fue firmada el 03 de febrero de 2020.

Por lo mencionado, no se confirma lo expuesto en el numeral de la presente denuncia.

3.1.14. Cambio en la normativa para favorecer a los amigos y gremios de la gerente.

“La gerente ha cambiado las normas de ingreso de material vegetal a su acomodo, sin ningún tipo de consulta externa y sin atención a las normas internacionales, haciendo que el país se ponga en riesgo por la posible entrada de plagas letales para la producción nacional”.

La Contraloría General de la República analizó el contenido de las Resoluciones Nos. 1734 de junio 11 de 2014, 9942 de agosto 8 de 2016 y 2384 de marzo 8 de 2019, referidas a este asunto, como se discriminan en el anexo 1.

Como resultado de este análisis, no se formularon observaciones relacionadas con el tema; sin embargo, se dejan en consideración las siguientes conclusiones:

Con la expedición de la Resolución 2384 de 2019:

- Se retiró la obligatoriedad de que las solicitudes para la importación de productos y/o subproductos agropecuarios se realizaran de manera individual.
- Se eliminaron las condiciones para realizar, obligatoriamente, el Análisis de Riesgos y se estableció que estos y/o los conceptos técnico-científicos solamente se harán con base en solicitudes previas.
- Se derogó el obligatorio requisito de solicitar al INVIMA su aporte de medidas sanitarias en el tema de salud pública, para cuando se trate de la importación de productos destinados al consumo humano. Con la nueva Resolución *“Cuando el ICA lo considere necesario, se podrá apoyar en pares académicos o en reconocidos expertos de centros de investigación y enseñanza para*

complementar, ajustar o validar los requisitos para la importación, procedimientos y las medidas sanitarias y/o fitosanitarias propuestas”.

- Se eliminó el Comité de Importaciones del ICA, instancia que cumplía las siguientes funciones al interior del Instituto: i) Analizar y definir el trámite de las solicitudes de admisibilidad de productos allegadas al Instituto, ii) Revisar los requisitos establecidos a las importaciones de animales, vegetales y sus productos cuando los riesgos involucrados así lo ameriten y ordenar su modificación si fuere pertinente, iii) Establecer los requisitos bajo los cuales se deberán realizar las importaciones con fundamento en los conceptos técnicos o en la evaluación de riesgos correspondiente, iv) Solicitar o recomendar cuando sea necesario, el concepto técnico del área correspondiente con base en el trámite que se haya definido, v) Aprobar los requisitos que se deben cumplir para las importaciones de animales, vegetales y sus productos.
- Se eliminó la figura de Consulta Pública Nacional e Internacional, con la cual se sometía a revisión la propuesta de requisitos sanitarios o fitosanitarios de importación, previamente aprobada por el Comité de Importaciones.

Si bien, en el marco del Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias -MSF- de la Organización Mundial del Comercio -OMC- (de la cual Colombia hace parte) se pide a los miembros que, en la expedición de reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias, se eviten obstáculos innecesarios al comercio; de igual manera, se les anima a *“...que utilicen las normas, directrices y recomendaciones internacionales, pero pueden adoptar niveles de protección más elevados si existe justificación científica o sobre la base de una evaluación adecuada de los riesgos...”*³

En este entendido, la CGR llama la atención sobre la necesidad que el ICA, como Autoridad Nacional Competente del sector agropecuario colombiano, formule medidas que, en armonía con el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias -MSF-, prevengan la introducción y diseminación de plagas y enfermedades que pongan en riesgo la sanidad agropecuaria del país.

3.1.15. Amaño en la Contraloría.

“Muchas veces se han denunciado éstas y más irregularidades en la contraloría. Sin embargo, los contactos con los auditores se hacen por intermedio de la señora Clara Inés Roa, contratista del área de talento humano. Ella tiene cercanía con el auditor de la contraloría, el señor Gustavo Rivera que siempre lo delegaban para auditar al ICA, quien a cambio de no pasar los hallazgos pidió que se le contrate al hijo quien

³ https://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/sps_s.htm

también se llama Gustavo Rivera, quien en la actualidad tiene un contrato de prestación de servicios. Además, la señora Roa tiene un oneroso contrato de prestación de servicios solo para eventos y reuniones sociales, almuerzos y desayunos para la gerente y es quien tramita el contrato con la caja de compensación COLSUBSIDIO. Desde hace muchos años se encarga de que siempre se lo adjudiquen a ellos. Hace poco vino un auditor que les dijo que tenía una investigación por malos manejos administrativos y lo citaron en un restaurante de los alrededores para cuadrar el archivo de las investigaciones, con la conclusión lógica de que nada iba a pasar. A la señora Clara Roa, se le hicieron hallazgos por numerosos contratos irregulares durante la administración de Luis Humberto Martínez, pero gracias a su relación con el auditor de la contraloría, nunca prosperaron”.

Con relación a los hechos descritos en el presente numeral, este despacho dio traslado a la Oficina de Control Interno Disciplinario CGR a través del radicado 2022IE0113811 de fecha 15 de noviembre de 2022, por ser de su competencia.

3.2. SIPAR 2022-242942-82111-SE

Denuncia anónima, en la cual solicita se emita concepto sobre el proceso No. GC-SI-106-2022 adelantado por el ICA, que tiene como fin *“La compra de uniformes y dotación personal institucional del ICA con sus respectivos distintivos.”*

Hechos que hacen referencia a una posible vulneración a los principios rectores de la contratación estatal, por presentar posibles inconsistencias en el pre pliego de condiciones; sin embargo, el documento a que hace referencia el denunciante obedece a un prepliego y no al definitivo el cual fue subsanado algunos de los requisitos por parte del ICA, razón por la cual no existe merito para hallazgo alguno.

No obstante, de la revisión documental de los soportes sobre la ejecución resultó el siguiente hallazgo:

HALLAZGO No. 8 - INFORME O ACTA RECIBO A SATISFACCIÓN CONTRATO GGC-107-2022 (A8) (D6)

El artículo 209 de la Constitución Política, respecto a los principios de la función administrativa establece:

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 1952 de 2022 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 54. FALTAS RELACIONADAS CON LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

(...)

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 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 contratada 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.

*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. (Negrilla fuera de texto)*

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.*

Contrato GGC-107-2022 suscrito entre el Instituto Colombiano Agropecuario e Industrias Y Confecciones Inducon SAS con el Objeto de: “COMPRA DE UNIFORMES Y DOTACIÓN PERSONAL INSTITUCIONAL DEL ICA CON SUS RESPECTIVOS DISTINTIVOS”

*Clausula Tercera. Forma de Pago- FORMA DE PAGO- El Instituto Colombiano Agropecuario ICA, pagara al proponente favorecido del contrato resultante del proceso de selección, a través del Grupo de Gestión Financiera de la entidad en Bogotá D.C., EN UN SOLO PAGO, **con la certificación de recibo a satisfacción por parte de los supervisores de todos los elementos entregados**, dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes a la presentación de la factura, previa validación cumplimiento de todos los requisitos administrativos y fiscales (Negrilla extra texto)*

Obligaciones del ICA

Numeral 5- Expedir oportunamente el recibo a satisfacción de los servicios contratados.

Realizada la revisión a la documentación allegada por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA y la plataforma SECOP II, correspondiente al contrato GGC-

107- 2022, suscrito con Confecciones INDUCON SAS, por valor de \$1.324.865.989, la CGR evidenció que se realizó el pago del contrato en su totalidad, sin la completitud de los requisitos pactados, toda vez que, no cuenta con el acta o informe de recibo a satisfacción, donde conste el cumplimiento del recibo de los elementos contratados con las especificaciones descritas en el pliego de condiciones y en los diseños de dotación.

Lo anterior, ocasiona incumplimiento a lo establecido en las cláusulas contractuales, así como la falta de seguimiento y control por parte del supervisor, generando incertidumbre en cuanto al recibido de los insumos mencionados en el objeto contractual, convirtiéndose en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

En atención a lo enunciado por la comisión auditora en lo referente al acta final de recibo a conformidad de los respectivos elementos, el Instituto Colombiano Agropecuario –ICA, informa que actualmente cuenta con el formato denominado 4-1027 V.10 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

Verificada la información allegada por la entidad, cabe resaltar que el documento de acta de entrega y recibo de dotación, es una visita de verificación realizada por el ICA en las instalaciones de la empresa contratista, donde se corroboró el cumplimiento de lo contratado.

Así mismo, 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 expresa 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 administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

3.3. SIPAR 2022-257347-82111-SE-ICA

El jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICA, solicita a la CGR, se adelante una actuación administrativa de carácter fiscal contra Empresa Petroleum SAS y sus representantes legales, toda vez que, junto al Fondo Ganadero del Meta y 1.131 propietarios, el ICA es copropietario del predio Hacienda Catama Lotes 1 y 2 (Villavicencio), no hay rendición de cuentas del administrador desde 2018, lo que sugiere un posible detrimento.

3.4. SIPAR DP 2022-257350-82111-SE-ICA Y 2022-257383-82111-SE-ICA

A través de la cual solicita adelantamiento de actuación administrativa de carácter fiscal contra Juan Sebastián COY Usme, ya que, junto al Fondo Ganadero del Meta y 1.131 propietarios, el ICA es copropietario del predio Finca San Antonio (Villavicencio), y no existe rendición de cuentas del administrador desde 2018, lo que puede presentar un posible detrimento; denuncia interpuesta por el abogado Javier Oswaldo López Franco, funcionario del ICA.

Teniendo en cuenta que los dos derechos de petición relacionados en los párrafos precedentes refieren los mismos hechos y solicitan la misma actuación, para diferentes predios de copropiedad del ICA, se adelantó el análisis en conjunto, resultando el siguiente hallazgo:

HALLAZGO No. 9 - GESTIÓN CONTROL BIENES Y PAGO USUFRUCTO (A9) (D7).

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 defunciones”

Ley 95 de 1890 Sobre Reformas Civiles

ARTICULO 17 “El administrador será nombrado por los comuneros en junta general, por mayoría absoluta de votos (...)”

ARTICULO 26 “(...) Cuando la cosa común no pueda usarse por todos los comuneros, debería ponerse en arrendamiento o hacerse en común su explotación,

concurriendo cada uno con el servicio o cuota que le corresponda para tal explotación (...).”

LEY 84 DE 1873 –

CODIGO CIVIL Artículo 2323. DERECHOS DE LOS COMUNEROS SOBRE LA COSA COMÚN. “(...) El derecho de cada uno de los comuneros sobre la cosa común, es el mismo que el de los socios en el haber social. (...)”

ARTICULO 2326. DEUDAS DE LOS COMUNEROS CON LA COMUNIDAD. “(...) Cada comunero debe a la comunidad lo que saca de ella, incluso los intereses corrientes de los dineros comunes que haya empleado en sus negocios particulares, y es responsable hasta la culpa leve por los daños que haya causado en las cosas y negocios comunes (...)”

ARTICULO 2328. DIVISIÓN DE LOS FRUTOS. “(...) los frutos de la cosa común deben dividirse entre los comuneros a prorrata de sus cuotas. (...)”

ARTICULO 2330. COMUNIDAD SOBRE PREDIO. “(...) Cada uno de los que poseen en común una tierra labrantía, tiene opción a que se le señale para su uso particular una porción proporcional a la cuota de su derecho, y ninguno de los comuneros podrá inquietar a los otros en las porciones que se les señalaren. (...)”

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”.

PROCEDIMIENTO MANEJO Y CONTROL ADMINISTRATIVO DE LOS BIENES DEL ICA

5. LINEAMIENTOS 5.1. *Clasificación de los bienes con el fin de identificar y unificar la denominación de los bienes para la elaboración de los movimientos y toma física de inventarios, los bienes que pertenecen al patrimonio público se clasifican por su clase, naturaleza, uso, destino o aplicación en los siguientes grupos:*

b) Bienes mueble

- *Bienes en bodega (nuevos)*
- *Bienes en bodega no explotados (disponibles-usados)*
- *Bienes en servicio (en dependencias)*
- *Bienes entregados a terceros (convenios, préstamos y/o comodatos)*
- *Bienes recibidos de terceros (convenios, préstamos y/o comodatos)*
- *Bienes totalmente depreciados, agotados, amortizados (inservibles)*

De la revisión realizada de los documentos que soportan a las solicitudes de adelantamiento de actuaciones administrativas de carácter fiscal por la omisión de rendición de cuentas en calidad de administradores, la EMPRESA PETROLIUM S.A.S. y sus representantes legales el señor JUAN SEBASTIAN COY USME, de los predios:

- HACIENDA CATAMA LOTE 1, identificado con la matrícula inmobiliaria 230-119638, ubicado en el kilómetro 7 de la vía a Caños Negros, donde funciona el COMPLEJO ICA. Radicado Manual Fecha: 01/12/2022 Radicado: ICA20222023737 Anexos: 0 2 GANADERO DEL META CATAMA, Vereda Caños Negros, de la ciudad de Villavicencio.
- HACIENDA CATAMA LOTE 2, identificado con la matrícula inmobiliaria 230-119639, ubicado en la Vereda Caños Negros, colindando con el Barrio San Antonio, de la ciudad de Villavicencio.
- FINCA SAN ANTONIO, inscrito bajo la Matrícula Inmobiliaria No. 230-52468 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio, ubicado en el ICA Radicado Manual Fecha: 01/12/2022 Radicado: ICA20222023791 Anexos: 0 2 kilómetro 20.5 en la Vía que de Villavicencio conduce a Puerto López, en la Vereda Pompeya, de la ciudad de Villavicencio.

Se evidencia una omisión por parte del Instituto al no haber adelantado los procedimientos legales y/o trámites necesarios que le permitan obtener el control de los bienes e ingresos por el uso que terceros realizan de los activos del Instituto,

como usufructo o cuotas partes, ocasionada por la falta de control del Instituto en cumplimiento de la normatividad aplicable a los bienes en los cuales a pesar de tener una pequeña participación, no exige el cobro de dichos recursos en detrimento de su patrimonio.

Configurándose un hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

“Al respecto, es necesario precisar dos aspectos fundamentales que delimitan la responsabilidad del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, frente a la situación que se ha venido presentando con los bienes de propiedad de la comunidad de Bienes del Fondo Ganadero del Meta, el primer aspecto es el relacionado con los “Efectos de la representación” (Artículo 1505 del Código Civil Colombiano), y el segundo aspecto es el relacionado con la Naturaleza jurídica del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, teniendo en cuenta el tema adjuntamos el informe detallado sobre el tema”.

Informe detallado

Primer aspecto: “Efectos de la representación” (Artículo 1505 del Código Civil Colombiano).

El Código Civil Colombiano en su Artículo 1505, dispone: “Lo que una persona ejecuta a nombre de otra, estando facultada por ella o por la ley para representarla, produce respecto del representado iguales efectos que si hubiese contratado él mismo.”.

Para el caso concreto, si bien el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, funge como es comunero con un determinado porcentaje de propiedad de los bienes inmuebles que se citan a continuación, lo cierto es que la administración de los mismos fue encomendada a personas jurídicas y naturales en diferentes periodos, decisión de entregar en administración los bienes, que no fue unilateral por parte de este Instituto, sino que la misma surgió en reuniones de Asamblea General de Comuneros, por ende la administración de los referidos bienes se encuentra bajo la responsabilidad de los administradores que fueron designados en su debida oportunidad, conforme ya fue informado a la Contraloría General de la República y lo que más adelante entraremos a reiterar, correspondiendo así, dar aplicación a las disposiciones de que trata el artículo 1505 del Código Civil Colombiano.

Teniendo en cuenta lo anterior, el actual administrador de los bienes del Fondo Ganadero del Meta, Doctor Fabio Robayo Suárez, en fecha 01/08/2023 remitió a

esta entidad documentos que dan cuenta de la existencia de procesos de policía (querellas) y procesos judiciales, que fueron interpuestos algunos por el actual administrador y otros por algunos Comuneros, procesos con los cuales se pretende la restitución de la tenencia de los predios en cuestión y la rendición provocada de cuentas, entre otros, y en algunos de ellos el Instituto Colombiano Agropecuario ICA se ha hecho parte, y en los otros aún no se ha constituido en parte, parte por cuanto los despachos judiciales aun no le han corrido traslado de los mismos, con lo cual se demuestra que este Instituto si ha actuado en procura de defender su patrimonio, lo que ha adelantado a través del administrador que fue designado en Asamblea General de Comuneros

El segundo aspecto es el relacionado con la Naturaleza jurídica del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, pues conforme lo dispone el Decreto 4765 del 18/12/2008, en su artículo 2º la naturaleza jurídica de esta entidad, es la de ser un Establecimiento Público del Orden Nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, perteneciente al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Aun cuando el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA hace parte del sector Agropecuario del país, lo cierto es que se trata de una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, pero no por ello debe responder frente al patrimonio del mencionado Ministerio, pues el Decreto 4765 de 2008, le dio la naturaleza de Establecimiento Público del Orden Nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente

En las diferentes reuniones que han adelantado la Asamblea General de la Comunidad de los referidos bienes, han participado el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR-, la Gobernación del Departamento del Meta, el municipio de Villavicencio, la Casa de la Cultura del Meta, el Instituto Colombiano Agropecuario y un determinado número de personas naturales, lo que consta en las Actas de reuniones de la Asamblea General. Y es de resaltar que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR- es la entidad que ha liderado la mayoría de las reuniones, conforme consta en mensajes de datos por los cuales se cita a reuniones de comuneros del FGM, de los cuales se anexa copia, razón por la cual no se encuentra el motivo por el cual la observación 7 bajo análisis señala que: “ (...) no exige el cobro de dichos recursos en detrimento de su patrimonio y el del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con participación mayoritaria del 22,21%.

Se anexa una relación de las obligaciones del contrato de prestación de servicios que fue suscrito por la Comunidad de bienes del Fondo Ganadero del Meta con el administrador CESAR RIQUI OLIVEROS, fueron pactadas obligaciones contractuales, Y se concluye que de la lectura que se hace a las obligaciones del contratista, se observa que el mismo debe Iniciar oportunamente, las acciones

judiciales, administrativas y/o policivas a las que haya lugar y de las que sea titular, tendiente a librar de perturbaciones a los arrendatarios, entre otras, acciones que debió iniciar éste en nombre de toda la comunidad de bienes de la cual también hace parte el Instituto Colombiano Agropecuario ICA.

Por todo lo anterior, se demuestra que el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, si ha gestionado lo que corresponde para efectos de proteger su patrimonio en lo que respecta a los derechos que tiene como comunero de los bienes del Fondo Ganadero del Meta, demostrando que, lo viene haciendo de forma directa, y a través de la figura de representación de que trata el artículo 1505 del Código Civil Colombiano, a través del Administrador que fue designado por la comunidad de bienes del mencionado fondo ganadero...”

Análisis de Respuesta

Si bien, ha habido algunas gestiones adelantadas por el ICA, éstas datan del presente año, luego de estar vigente el nuevo contrato de administración, sin que se haya manifestado durante las 4 vigencias anteriores al mismo, no obstante, el artículo 1505 del código Civil faculta para la representación, éste no exime de responsabilidad a los copropietarios y en este caso del ICA, de exigir al administrados (natural o jurídico) ejerza las acciones que por ley debe adelantar.

No se observa soporte documental que den cuenta de las reuniones que menciona en su respuesta, ni especifica fechas, temas tratados y acuerdos convenidos con los intervinientes; solo se verificó que dos de ellas tenían como tema a tratar el cambio del administrador.

Así las cosas, excepto la responsabilidad directa de Ministerio de Agricultura en recuperar lo suyo y no del ICA, no es de recibo para la CGR su respuesta, toda vez que las nuevas obligaciones obedecen a un contrato de prestación de servicios, suscrito en marzo del 2022, lo que significa que no hubo control de los bienes desde marzo del 2018 hasta la fecha que fue el nombramiento del nuevo administrador, quien inicio las actuaciones judiciales administrativas y/o policivas tendientes a recuperar la restitución de los inmuebles, confirmando así el hallazgo de tipo administrativo.

3.5. SIPAR 2023-263325-82111-SE y 2023-263353-82111-SE

Radicado de anónimo quien denuncia varios hechos dentro de los cuales afirma que, durante años se han venido favoreciendo a las mismas empresas proveedoras del ICA con argumentos que aducen ser técnicos, pero no son ciertos, como es el caso de las exclusividades en productos para diagnóstico, medios de cultivo, y otros

productos que son requeridos para la realización de las pruebas ofertadas dentro del portafolio del ICA. Ejemplos de esta reiterada situación es el caso de los kits para PRRS (Síndrome respiratorio y reproductivo Porcino, Marca Idexx, distribuido en Colombia por Aqualab SAS) que el ICA argumenta exclusividad y por eso las compras las hacen direccionadas, cuando NO existe exclusividad en el mundo, de hecho, hay otras marcas registradas en Colombia que ofrecen el mismo producto con las mismas características, cuentan con registro sanitario ICA. Fruto de esta “exclusividad” se hacen compras a precios que corresponden al doble del valor si se compara con los precios de venta de los otros kits ofertados en el país.

Una vez realizado el análisis a la documentación de los contratos mencionados en la denuncia, los cuales fueron solicitados al ICA, se evidencia que el Instituto desde el año 2015, ha venido realizando con el contratista AQUALAB una serie de contratos de suministro de Kit ELISA de marca INDEXX para los laboratorios de Análisis y Diagnóstico.

El estudio de mercado a los distintos contratos realizados entre Instituto y AQUALAB SAS, se indica que no se tiene referencia de otras entidades que aporten a esta contratación; como conclusión, debe indicarse que las contrataciones anteriormente relacionadas son comparables, por su similitud en: objeto contractual, tipo de proceso, tipo de contrato, garantías exigidas, contratista.

Así mismo, se evidencia que la empresa Contratista presentó su propuesta comercial, siendo así la única con autorización de la casa matriz para comercializar los reactivos mencionados.

En lo concerniente, con los contratos celebrados entre el ICA y el contratista AVANTIKA, en su desarrollo del proceso contractual se ha venido adelantando mediante la modalidad de Licitación Pública, en las diferentes vigencias se logra evidenciar la cantidad de oferentes que se presentan para este proceso, los cuales en su mayoría no cumplen con los requisitos establecidos en los pliegos de condiciones, así mismo, en los requisitos habilitantes se observa que AVANTIKA cumple con la totalidad de estos, así como con la experiencia requerida.

Tal como se muestra en la siguiente tabla, durante las vigencias en comento, se han suscrito contratos no solo con las dos firmas mencionadas en la denuncia, sino con otros y en algunos casos éstos últimos obtuvieron un mayor porcentaje del total del presupuesto destinado para insumos y equipos de laboratorio.

CONTRATOS PARA ADQUISICION DE INSUMOS Y EQUIPOS DE LABORATORIO						
CONTRATISTA	VIGENCIA 2020	%	VIGENCIA 2021	%	VIGENCIA 2022	%
AVANTIKA SAS	7.869.254.075,00	54%	9.613.513.105,00	44%	5.275.498.461,00	21%

AQUALAB	1.051.743.130,00	7%	1.108.209.930,00	5%	2.218.234.100,00	9%
OTROS	5.574.543.038,00	38%	10.922.961.800,44	50%	17.536.655.710,41	70%
TOTAL	14.495.540.243,00		21.644.684.835,44		25.030.388.271,41	

FUENTE: Relación contratos vigencias 2020,2021 y 2022 ICA

Por todo lo anterior, no se evidencian elementos que ameriten la determinación de hallazgos que pongan en riesgo los recursos públicos en estas acciones contractuales.

4. ANEXOS

ANEXO No. 1

RESOLUCIONES			
	Resolución 1734 de junio 11 de 2014 -Por medio de la cual se crea el Comité de Importaciones del ICA-	Resolución 9942 de agosto 8 de 2016 -Por medio de la cual se reglamentan las solicitudes de análisis de riesgos de plagas y enfermedades para la importación a Colombia de animales, vegetales y sus productos-	Resolución 2384 de marzo 8 de 2019 -Por medio de la cual se establecen las directrices para el establecimiento de los requisitos sanitarios, y fitosanitarios para la importación de animales, sus productos, vegetales frescos y otros productos de origen vegetal-
Artículo 1o. (Objeto)	Crear el Comité de Importaciones del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, el cual estará conformado por los siguientes miembros:	Reglamentar las solicitudes de análisis de riesgos de plagas y enfermedades para la importación a Colombia de animales, vegetales y sus productos.	Establecer las directrices para el establecimiento de requisitos sanitarios y fitosanitarios para la importación de animales, sus productos, vegetales frescos y otros productos de origen vegetal
Artículo 2o. (Campo de aplicación)	NA	"Las disposiciones establecidas en la presente resolución serán aplicables a todas las personas naturales o jurídicas interesadas en importar a Colombia animales, vegetales y sus productos que requieran análisis de riesgos".	"Las disposiciones establecidas en la presente resolución serán aplicables a todas las personas naturales o jurídicas interesadas en importar a Colombia animales, vegetales frescos y otros productos de origen vegetal".
Artículo 3o. (Definiciones)	NA	Se establecieron 12 definiciones, incluida la del Comité de Importaciones.	<ul style="list-style-type: none"> . Se establecieron 13 definiciones. . Se introduce el concepto de Evaluación de Riesgos, para el cual se toma la definición que se tenía de Análisis de Riesgos de la Resolución 9942/16. . Se redefine el concepto de Análisis de Riesgos como un "proceso que incluye la identificación de peligros, evaluación de riesgos, gestión de riesgos y comunicación del riesgo". . Se retiran las definiciones: Bioseguridad, Comité de importaciones, país de procedencia, solicitud de importación. . Se cambia el nombre de la definición "Solicitud de importación" por "Requisitos de importación".
Artículo 4o. (Solicitudes de importación)	NA	Al final del articulado, se incluyó un párrafo donde se estableció: " <i>Cada solicitud de importación debe presentarse de manera individual, es decir que debe referirse solamente a una especie animal o vegetal, un solo producto o subproducto, un solo destino o uso final y a un solo país de origen</i> ".	En esta Resolución se retira este requisito.
Artículo 5o. (Trámite de solicitud)	NA	<ul style="list-style-type: none"> . Se establece un plazo máximo de 15 días para revisión de la información y comunicación al usuario, es potestad del ICA como Instituto. . También 15 días para que el usuario aclare la información presentada. . Establece un párrafo así: "<i>Las solicitudes de importación de productos procedentes de los países miembros de la Unión Europea deberán ser presentadas en la ONPF o SVO del país de origen, para ser tramitadas al ICA a través de la Comisión Europea (CE), utilizando el formato establecido para tal fin</i>". 	<ul style="list-style-type: none"> . Sigue plazo de 15 días, pero la responsabilidad recae en las Subgerencias de Protección Vegetal y Animal. . Continúan los 15 días de plazo para el usuario. . Se abre el numeral 5.4 y se establecen 7 condiciones para elaborar un concepto técnico-científico o iniciar el proceso de análisis de riesgos. . Este párrafo es eliminado.

<p>Artículo 6o. (Análisis de riesgos/Inicio de los Análisis de Riesgos -AR- y de los Conceptos Técnico Científicos -CTC-)</p>	<p>NA</p>	<p>Se establecieron 7 condiciones para realizar el Análisis de Riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Ante la solicitud de importación de una especie animal o vegetal, producto o subproducto o biológico que no se haya importado previamente. . Cuando del país o región de origen no se ha importado anteriormente. . Cuando cambia el estatus sanitario o fitosanitario de un país o región de origen. . Cuando surge nueva información con relación a una enfermedad o plaga. . Cuando se requiere que un país o zona demuestre que un producto de exportación no representa un riesgo significativo para el país importador. . Cuando se inicia un proceso de regionalización. . Cuando el ICA lo considere técnicamente necesario para salvaguardar el estatus sanitario o fitosanitario del país. 	<ul style="list-style-type: none"> . Se eliminan las condiciones y establece que los análisis de riesgos y/o los conceptos técnico-científicos solamente se harán con base a las solicitudes de los importadores interesados, los ONPF (Organismos Nacionales de Protección Fitosanitaria) y/o SVO (Servicio Veterinario Oficial), radicadas ante el ICA y dirigidas a las Subgerencias de Protección Vegetal o Animal. . Además, que estas Subgerencias elaborarán los conceptos técnico-científicos con el apoyo de las Subgerencias de Protección Fronteriza y Análisis y Diagnóstico.
<p>Artículo 7o. (Documentación soporte -DS- /Evaluación de Riesgos -ER-)</p>	<p>NA</p>	<ul style="list-style-type: none"> . El plazo para recibir la documentación soporte será de doce (12) meses contados a partir de la fecha de radicado de la solicitud de información. 	<ul style="list-style-type: none"> . Se cambia el nombre del artículo, pero el texto es el mismo. . Para el caso de información requerida al país de origen y cuyo tiempo de respuesta no ocurra en un plazo máximo de un (1) año, el ICA dará por cerrado el proceso.
<p>Artículo 8o. (Inicio de la evaluación de riesgos/Concepto técnico científico -CTC-)</p>	<p>NA</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Establece que <i>"El proceso de evaluación de riesgos solo podrá iniciar una vez el ICA haya recibido la documentación soporte (DS), con la información completa solicitada por el Instituto"</i>. . En el <i>"Parágrafo 2°. Cuando se considere técnicamente necesario, el ICA podrá realizar visitas in situ como base para los AR"</i>. 	<p>Cuando se considere necesario un CTC, las SPV y/o SPA del ICA dispondrán de 30 días hábiles para buscar información y elaborar el documento, contados a partir de radicada la solicitud.</p>
<p>Artículo 9o. (Comité de importaciones/Establecimiento de requisitos sanitarios y fitosanitarios)</p>	<p>NA</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Terminado el proceso de evaluación de riesgos y determinados los requisitos sanitarios o fitosanitarios (medidas de mitigación) de importación propuestos a partir del AR, estos serán puestos a consideración del Comité de Importaciones, quien es la instancia final dentro del ICA encargado de la aprobación o rechazo de los mismos. . En el parágrafo 2, establece: <i>"Cuando se trate de productos destinados al consumo humano, se solicitará al Invima que incluya las medidas sanitarias de salud pública correspondientes en la propuesta de requisitos de importación"</i>. (negrilla fuera de texto. Nótese la obligatoriedad). 	<ul style="list-style-type: none"> . El Comité fue eliminado. . Establece 3 párrafos: Primero: <i>"Cuando el ICA lo considere necesario, se podrá apoyar en pares académicos o en reconocidos expertos de centros de investigación y enseñanza para complementar, ajustar o validar los requisitos para la importación, procedimientos y las medidas sanitarias y/o fitosanitarias propuestas"</i>. (negrilla fuera de texto. Nótese que es optativo). Segundo: <i>"Cuando se considere técnicamente necesario, el ICA podrá realizar visitas in situ como base para los análisis de riesgos o conceptos técnico-científicos"</i>.
<p>Artículo 10o. (Consulta pública/Comunicación)</p>	<p>NA</p>	<p>Se establece una consulta pública, así: <i>"Aprobada la propuesta de requisitos sanitarios o fitosanitarios de importación por parte del Comité de Importaciones del ICA, estos serán sometidos a consulta pública nacional e internacional por un periodo de sesenta (60) días calendario a través de los mecanismos oficiales que están establecidos para dicho fin"</i>.</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Se elimina la consulta pública. . El articulado establece que, una vez terminado el proceso de establecimiento de requisitos, la SPV y/o SPA comunicarán simultáneamente a la ONPF, SVO y al importador los requisitos sanitarios o fitosanitarios para la importación.
<p>Artículo 11o. (Comunicación del resultado del análisis de riesgos/Vigencia)</p>	<p>NA</p>	<p><i>"El ICA comunicará al SVO, ONPF del país de origen y al usuario vía correo electrónico, la finalización del proceso de análisis de riesgos y el resultado del mismo. Para el caso de países de la Unión Europea se enviará copia a la Comisión Europea (CE) de la información pertinente"</i>.</p>	<p>A partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga las Resoluciones 9942 de 2016 y 1734 de 2014.</p>
<p>Artículo 12o. (Transitorio)</p>	<p>NA</p>	<p><i>"Para las solicitudes de análisis de riesgos radicadas ante el Instituto con anterioridad a la expedición de la presente resolución, el plazo de doce (12) meses de que trata el artículo 7° empezará a contar a partir de la entrada en vigencia de esta resolución"</i>.</p>	<p>NA</p>

Artículo 13o. (Vigencia)	NA	"La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación".	NA
Vigencia	Derogada por el artículo 11 de la Resolución 2384 de 2019.	Derogada por el artículo 11 de la Resolución 2384 de 2019.	Vigente
Observaciones	<p>El Comité de Importaciones está integrado por: los Subgerentes (o sus delegados) de Protección Fronteriza (preside), Regulación Sanitaria y Fitosanitaria, Protección Vegetal, Protección Animal y de Análisis y Diagnóstico.</p> <p>Sus funciones eran:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analizar y definir el trámite de las solicitudes de admisibilidad de productos allegadas al instituto. 2. Revisar los requisitos establecidos a las importaciones de animales, vegetales y sus productos cuando los riesgos involucrados así lo ameriten y ordenar su modificación si fuere pertinente. 3. Establecer los requisitos bajo los cuales se deberán realizar las importaciones con fundamento en los conceptos técnicos o en la evaluación de riesgos correspondiente. 4. Solicitar o recomendar cuando sea necesario, el concepto técnico del área correspondiente con base en el trámite que se haya definido. 5. Aprobar los requisitos que se deben cumplir para las importaciones de animales, vegetales y sus productos. 6. Las demás que sean delegadas por el Gerente del instituto. <p>Para la publicación de los requisitos en el sistema de información que establezca el ICA, la Secretaría del Comité de importaciones realizará la solicitud de publicación al área a la cuál esté asignada dicha función.</p>	<p>En su artículo 10o. le establece la responsabilidad al Comité de Importaciones para aprobar o improbar la propuesta de requisitos sanitarios o fitosanitarios de importación, para luego ser sometidos a consulta pública nacional e internacional por un periodo de sesenta (60) días calendario.</p>	<p>El Comité de Importaciones se elimina con la derogatoria de la Resolución 1734/14, mediante la cual se había creado.</p>