

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA
(Vigencia Fiscal 2023)

CGR - CDSA No. 00998
Mayo de 2024

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

Vicecontralor, en Funciones de
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor delegado para el Sector
Agropecuario

Anwar Salim Daccarett Alvarado

Director de Vigilancia Fiscal

Diego Alberto Ospina Guzmán

Directora de Estudios Sectoriales

Sonia Alexandra Gaviria Santacruz

Supervisora

Dolores Ángel Cárdenas Cárdenas

Líder de auditoría

Efraín Mendez Vargas

Auditores

Alexander Quiroga Anzola
Anny Fernanda Jiménez León
Adriana Marina Mahecha Vesga
Daniel Mauricio Gómez Gracia
James Tunjano Hernández
Margarita Milena Pino Pacheco
Ginna Brigante Del Guercio
Soraya Paola Angulo Torres

TABLA DE CONTENIDO

	Página
HECHO RELEVANTES	5
1. DICTAMEN	6
1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	6
1.2 RESPONSABILIDAD DE LA CGR	¡Error! Marcador no definido.
1.3 OPINIÓN CONTABLE	7
1.3.1 Fundamento de la Opinión	7
1.3.2 Abstención de Opinión	8
1.4 CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO	8
1.5 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	9
1.5.1 Fundamento de la opinión	9
1.6 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES	9
1.7 FENECIMIENTO DE LA CUENTA	10
1.8 HALLAZGOS DE AUDITORÍA	10
1.9 PLAN DE MEJORAMIENTO	10
2. RELACIÓN DE HALLAZGOS	12
2.1 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE	12
2.2 MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO	30
2.3 GLOSAS DE LA CÁMARA Y PLAN DE MEJORAMIENTO	74
2.4 DENUNCIAS	77
3 ANEXOS	95

ÍNDICE DE TABLAS

	Página
Tabla N° 1 – Saldo cuenta Propiedad, Planta y Equipo	14
Tabla N° 2 - Descripción contratos / Cuentas por pagar	39
Tabla N° 3 - Listado contratos con Reservas	48
Tabla N° 4 - Fecha de Programación Versus Inicio contratos	62
Tabla N° 5 - Inventario DIN en el Instituto Colombiano Agropecuario	72
Tabla N° 6 – Convenios y contratos / Control Fitosanitario	82

HECHOS RELEVANTES

El Instituto Colombiano Agropecuario -ICA ha consolidado un importante portafolio inmobiliario, enfocado en facilitar el logro de sus objetivos institucionales en diversos departamentos del país.

En su trayectoria jurídica ha tenido cambios significativos e importantes respaldados con los Decretos Nos. 4765 y 4766 de diciembre de 2008, Decreto No. 1617 de julio de 2012. Estas reformas estructurales han conllevado a la disminución de tareas que le permiten incrementar y fomentar sus actividades para el crecimiento en el sector agropecuario y rural del país fortaleciendo su capacidad operativa para llevar acciones efectivas, entre ellas, el saneamiento de los bienes inmuebles de su propiedad y una correcta administración de éstos.

No obstante, se ha vuelto una preocupación recurrente porque a pesar de los esfuerzos de las administraciones del instituto, han transcurrido 7 años, y aún persisten deficiencias y atrasos en el saneamiento de estos bienes acorde con la situación real, que deben reflejarse en los respectivos certificados de tradición y libertad documento legal idóneo que contiene toda la información sobre la tradición de cada uno de ellos y cualquier otro acto relevante que pueda afectar su situación. Es esencial que los registros contables reflejen de manera precisa la condición legal y física de los inmuebles.

Esta situación, subraya la necesidad de abordar de manera segura y sostenida los problemas relacionados con la gestión de los bienes inmuebles que compromete su seguridad Jurídica por carecer de la existencia real en las áreas de terrenos, así como la declaración de construcciones de los bienes de su propiedad.

Estas deficiencias al no ser corregidas impactan con la razonabilidad de los estados financieros, dado a que las subcuentas de Edificaciones y Terrenos representan el del 85,77 % de sus Activos.

1. DICTAMEN

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

Respetado doctor Roa:

La Contraloría General de la República (en adelante la "CGR"), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, adelantó una Auditoría Financiera (PVCF 2024, semestre 1) a los estados contables con corte al 31 de diciembre de 2023, así como la evaluación de la Ejecución Presupuestal de la vigencia 2023 y del Control Interno Financiero del Instituto Colombiano Agropecuario (en adelante "ICA"), de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI (por sus siglas en inglés), con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría – NIA.

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

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

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

1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La CGR realiza auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, de

acuerdo con el artículo 268 constitucional, la CGR tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

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

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

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

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

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

1.2 OPINIÓN CONTABLE

1.2.1 Fundamento de la Opinión

Del resultado de la evaluación de los Estados Financieros del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, a 31 de diciembre del 2023, se determinaron imposibilidades materiales y generalizadas por \$844.481.268.636, que corresponden a los saldos de las cuentas 1605 Terrenos y 1640 Edificaciones, que superan el 40% del total

del activo, en razón a que en la contabilidad no se ha subsanado el reconocimiento de los bienes inmuebles con el valor cierto de los mismos. La administración ha avanzado en los trámites jurídicos de saneamiento predial de corrección de áreas de terreno, pero hasta tanto no se hagan los registros contables persiste la incertidumbre del impacto en los estados financieros.

Adicionalmente se determinaron 2 incorrecciones no materiales correspondientes a la subestimación de las cuentas 1670 Equipos de comunicación y computación en cuantía de \$ 2.731.800.000 y 1970 Activos Intangibles por valor de \$177.349.508, por la no incorporación de bienes tangibles e intangibles como consecuencia de la ejecución contractual.

1.2.2 Abstención de Opinión

La Contraloría General de la República, a pesar de haber obtenido evidencia, no puede formarse una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros presentados por el Instituto Colombiano Agropecuario –ICA para la vigencia fiscal 2023, debido a la existencia de incertidumbres que son materiales y generalizadas, al establecer la significancia de las cuentas en que se determinan las incertidumbres y su posible efecto acumulativo sobre los Estados Financieros.

1.3 CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

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

Lo expuesto obedece a la falta de los registros contables del saneamiento predial de corrección de áreas de terreno y la actualización de las edificaciones, lo cual impacta los estados financieros del Instituto; e incumplimiento del procedimiento de manejo y control administrativo de los bienes del Instituto y las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los bienes tangibles e intangibles, así como las debilidades en la programación en la ejecución de los contratos, respecto a la constitución de las cuentas por pagar el no contar con el recibo a satisfacción y en la constitución de las reservas presupuestales el no cumplir con la condición de fuera mayor y caso fortuito.

Situaciones que conllevaron a que la evaluación de la calidad y efectividad del Control Interno Financiero obtuviera una calificación de 2,6, lo que significa un Concepto de un nivel de control interno **INEFICIENTE**.

1.4 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

1.4.1 Fundamento de la opinión

Para el cálculo de la materialidad presupuestal se tomó como base la programación del gasto, que ascendió para la vigencia 2023 a \$391.113.959.484,00, por lo cual se determinó como materialidad de planeación el valor de \$1.955.569.797,00.

Se establecieron incorrecciones presupuestales materiales de cantidad, que superan en 10,56 veces dicha materialidad, tal como se relaciona en los siguientes párrafos:

Sobreestimación en las cuentas por pagar al constituirse sin el certificado de recibo a satisfacción del objeto contractual en cuantía de \$5.744.708.948 que impactan en los rubros C-1707 Prevención y Control de Plagas y Enfermedades e Inocuidad en la Producción Primaria y C-1799 Mejoramiento y Fortalecimiento en la Capacidad de Gestión del ICA

Sobreestimación en las reservas presupuestales constituidas al no cumplir con la condición de fuerza mayor o caso fortuito por valor de \$14.905.540.720, que impactan en los rubros C-1707 Prevención y Control de Plagas y Enfermedades e Inocuidad en la Producción Primaria y C-1799 Mejoramiento y Fortalecimiento en la Capacidad de Gestión del ICA

Opinión: No Razonable

Por lo expuesto anteriormente, la ejecución presupuestal del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, para la vigencia 2023, correspondiente a los recursos del Presupuesto General de la Nación, la CGR emite una opinión **NO RAZONABLE**.

1.5 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

Para la vigencia 2023, el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA constituyó reservas presupuestales por valor de \$44.892.376.100, de los cuales \$14.905.540.720, que representan el 33%, no se refrendan, teniendo en cuenta que se constituyeron sin cumplimiento de la condición de fuerza mayor o caso fortuito.

La Contraloría General de la República – CGR llama la atención sobre las reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2023 por el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, por valor de \$ 11.059.757.858,00, las cuales, pese a lo reglado

en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 que establece: *“al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituirá al 31 de diciembre de año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios”*, fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en el artículo 28 de la Ley 2342 de 2023 que estableció que *“Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2022 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2023”*.

Nótese que, no obstante, lo establecido en la mencionada ley, el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto se encuentra vigente, lo cual crea una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal.

1.6 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República **NO FENECE** la cuenta fiscal del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, por la vigencia fiscal 2023.

1.7 HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron nueve (9) hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) tienen presunta connotación disciplinaria.

1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

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

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los

veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a lo establecido la Resolución reglamentaria Orgánica 0064 del 04 de octubre de 2023.

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, dolores.cardenas@contraloria.gov.co y paola.leguizamon@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-MAYO-2024**



ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Diego Alberto Ospina Guzmán - Director de Vigilancia Fiscal
Revisó: Dolores Ángel Cárdenas Cárdenas - Supervisora
Elaboró: Equipo auditor
JAFC.1

2. RELACIÓN DE HALLAZGOS

2.1 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

Hallazgo N° 1 - Insuficiencia en el Saneamiento de Bienes Inmuebles y su Impacto en la legalidad y su efecto Financiero (A)

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”.

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

(...)

3.OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DE PROPÓSITO GENERAL

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

(...)

4.CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

1. Características fundamentales

4.1.2 Representación fiel

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



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

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

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

(...)

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

(...)

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

(...)

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

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

10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

Reconocimiento

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

De la información revelada en los estados financieros en la cuenta de propiedad planta y equipo en las subcuentas que se relacionan a continuación, así como la información entregada por la entidad:

Tabla N° 1 – Saldo cuenta Propiedad, Planta y Equipo

CUENTA / SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO A 31/12/2023	Representatividad (%)
16	PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	\$ 886.990.791.304,00	100,00%
1605	TERRENOS	\$ 650.208.038.393,00	73,30%
1640	EDIFICACIONES	\$ 194.273.230.243,00	21,90%

FUENTE: Información tomada de los Estados Financieros del Instituto a 31 de diciembre del 2023

La CGR evidenció que a pesar de las gestiones físicas, administrativas y jurídicas iniciadas por el instituto respecto de las correcciones de área de los terrenos y la identificación de construcciones, necesarias para que la tradición de la gran mayoría de los inmuebles de su propiedad puedan finiquitarse, estas no han sido posibles, de tal manera que permitan la actualización de los respectivos folios de matrícula inmobiliaria, y en consecuencia identificar la verdadera realidad jurídica y en efecto el valor real de los predios y las edificaciones.

No obstante, que los predios MOTILONIA, RIOHACHA y CHAPARRAL han sido subsanados, el proceso de saneamiento predial de corrección de áreas de terreno, no se han registrado en los estados financieros con la celeridad que estos demandan, razón por la cual, persiste la incertidumbre y la verdadera realidad jurídica de los bienes inmuebles.

Lo anterior, como consecuencia de la inexistencia de aplicación de normas jurídicas en los procedimientos regulados legalmente para adelantar las acciones para el saneamiento de los bienes de propiedad de este, lo que ha conllevado a que la gestión realizada por el instituto no tenga unos resultados en términos de eficiencia eficacia y celeridad, por tal razón persiste la incertidumbre sobre el valor total de los terrenos y las edificaciones en cuantía de \$ 844.481.268.636,00

que representa el 85,77 % del total de los activos conllevando a una imposibilidad material y generalizada

Por tratarse de unos hechos reiterativos de ejercicios fiscales anteriores que obedecen al incumplimiento de la norma, de los cuales se ha dado traslado a la autoridad competente, no se le dará connotación disciplinaria en esta oportunidad.

Respuesta de la Entidad.

Sobre la presente observación la entidad precisa lo siguiente:

(...)

Conforme se ha venido informando a su Despacho en las diferentes mesas de trabajo, respuestas e informes de gestión previamente presentados, el ICA ha demostrado y soportado la realización de sendas gestiones de tipo técnico, jurídico y administrativo, enfocadas en lograr el saneamiento predial de los inmuebles de su propiedad, respecto de los cuales se identificaron y formalizaron hallazgos por parte del ente de control y se formularon acciones de mejora dentro del Plan de Mejoramiento PDM suscrito(...).

De otra parte afirma que (...) Por otra parte, resulta importante aclarar que, si bien, los procedimientos aplicados en el marco del ordenamiento previsto para cada hallazgo, a la fecha no se encuentran finalizados (para algunos inmuebles), de forma que se refleje su realidad jurídica en los folios de matrícula inmobiliaria, como lo estipula el órgano auditor, lo cierto es que, si se encuentran encausadas hacia tal fin y las actuaciones hasta el momento efectuadas por el ICA permitirán lograr su registro efectivo. En este punto, vale la pena precisar además que, este Instituto ya finalizó el saneamiento predial de corrección de áreas de terreno de los siguientes inmuebles: 1). MOTILONIA; 2). RIOHACHA y 3). CHAPARRAL, y que dichas acciones ya se encuentran reflejadas en los folios de matrícula inmobiliaria que los identifica, por lo que, no puede aducirse la imposibilidad de identificar la verdadera realidad jurídica, sobre la totalidad de los inmuebles del Instituto (...).

Igualmente, hace un recuento de las gestiones de saneamiento enfocadas en la corrección de áreas de terreno que han llevado a cabo, así como de las declaración de edificaciones y/o construcciones preexistentes.

En el mismo escrito manifiesta que (...) Como consecuencia de lo anterior, de cara a la actualización de los registros contables es importante señalar que, inicialmente se planteó la necesidad de concretar el saneamiento técnico y jurídico de estos inmuebles, a efectos de llevar posteriormente dicha realidad a un escenario contable que reflejara de forma precisa, las características de relevancia y representación fiel en las transacciones y hechos económicos de los activos del ICA. En otras palabras,



se consideró pertinente que las acciones técnico-jurídicas se adelantaran de manera previa a la realización de cualquier ajuste contable y, solo a partir de los resultados y/o finalización de los procesos adelantados, se procediera a efectuar los correspondientes registros y movimientos en los estados financieros de la Entidad (...).

Finalmente concluye que (...) Por esta razón, y a modo de conclusión, se reitera que, sobre las incidencias identificadas en cada inmueble, el Instituto inicialmente determinó como ruta de acción, consistente en generar los registros contables una vez culminaran los procesos legales de definición de áreas, legalización de edificaciones, entre otros, al punto que quedara definida su situación jurídica inscrita y actualizada en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria, para luego si, proceder con los registros contables según fuera la nueva realidad económica de los predios de la Entidad.

Sin embargo, en virtud de lo explicado líneas atrás y lo que se ha venido manifestando en las diferentes mesas de trabajo sostenidas y respuestas entregadas al ente de control, para la vigencia 2024, la actual estrategia, se encamina en generar los comprobantes contables para la actualización de los estados financieros de los predios relacionados en estos hallazgos en el Plan de Mejoramiento PDM, con los informes generados una vez se culminen los procesos técnicos de revisión de área tanto de Terrenos como de Edificaciones, los cuales deben cumplir con lo establecido en las normas documentales. Estos insumos servirán para la asignación de un valor real en cada activo y establecer las modificaciones de vidas útiles y residuales de los terrenos (...).

Sobre el plan de mejoramiento la entidad enfatiza que (...) se deja constancia que sobre las presentes observaciones no se formularán acciones de mejora por parte del Instituto, toda vez que corresponden a acciones previamente establecidas que al momento del presente informe persisten (...).

Análisis de la respuesta

La entidad en su respuesta hace un recuento de las diferentes actuaciones administrativas técnicas jurídicas para llevar a cabo el saneamiento de los terrenos por las diferencias de área y de las edificaciones por la declaración de construcciones, reconociendo el Instituto que hasta tanto no culminen los procesos legales que defina la situación jurídica de estas inmuebles que permitan realizar los respectivos registros en el folio de matrícula inmobiliaria se procederá con los registros contables.

De acuerdo con el presente análisis se incorpora al hallazgo las actuaciones realizadas por el instituto de saneamiento predial de corrección de área de los

predios Motilona, Riohacha y Chaparral y se hace un ajuste al título sin que tenga cambio sustancial en el contenido del hallazgo y afecte al sujeto de control, quedando de la siguiente manera: insuficiencia en el saneamiento de Bienes Inmuebles y su Impacto en la legalidad y su efecto Financiero.

Conclusión: la respuesta dada por la entidad no desvirtúa la observación y se configura en un hallazgo de carácter administrativo, recurrente de incertidumbre sobre el valor total de los terrenos y las edificaciones en cuantía de \$844.481.268.636, conllevando una imposibilidad material generalizada en la cuenta de propiedad planta y equipo.

Hallazgo N° 2 - Registro de activos intangibles (A)

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”.

Manual de Políticas Contables

6. ACTIVOS INTANGIBLES

6.1. Alcance

Para el Instituto Colombiano Agropecuario, la política de activos intangibles es aplicable a las cuentas de Activos intangibles, Amortización acumulada de activos intangibles y Deterioro acumulado de activos intangibles.

6.2. Reconocimiento

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

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

La fase de investigación comprende todo aquel estudio original y planificado que se realiza con la finalidad de obtener nuevos conocimientos científicos o tecnológicos. Por su parte, la fase de desarrollo consiste en la aplicación de los resultados de la investigación (o de cualquier otro tipo de conocimiento científico) a un plan o diseño para la producción de sistemas nuevos o sustancialmente mejorados, materiales, productos, métodos o procesos, antes del comienzo de su producción o utilización comercial.

Los desembolsos que se realicen en la fase investigación se reconocerán como un gasto con cargo al resultado del periodo y en la fase de desarrollo se reconocerán como activos intangibles, si el Instituto Colombiano Agropecuario, puede demostrar lo siguiente:

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

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

6.3. Medición inicial

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

6.3.1. Activos intangibles adquiridos en transacciones con contraprestación

El costo de un activo intangible que se adquiere en forma separada estará conformado por:

- a) Precio de adquisición;*
- b) Aranceles de importación;*
- c) Impuestos no recuperables que recaigan sobre la adquisición; y*
- d) Cualquier costo directamente atribuible a la preparación del activo para su uso previsto.*

Cualquier descuento o rebaja del precio se reconocerá como un menor valor del activo intangible y afectará la base de amortización. (...)

6.3.3. Activos intangibles generados internamente

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

El Instituto Colombiano Agropecuario reconocerá en la fase de investigación como gastos en el resultado del periodo, en el momento en que se produzcan, y los desembolsos que se realicen en la fase de desarrollo formarán parte de los componentes del costo de los activos intangibles desarrollados internamente siempre y cuando cumplan con los criterios de reconocimiento para la fase de desarrollo. Si no es posible separar los desembolsos en las fases de investigación y desarrollo, estos se tratarán como si se hubieran realizado en la fase de investigación.

El costo de un activo intangible que surja en la fase de desarrollo, estará conformado por todos los desembolsos realizados que sean directamente atribuibles y necesarios en la creación, producción y preparación del activo para que pueda operar de la forma prevista por la administración del Instituto Colombiano Agropecuario. Estos desembolsos comprenderán, entre otros los siguientes: costos de materiales y servicios utilizados o consumidos en la generación del activo intangible, los costos de beneficios a los empleados relacionados con la generación del activo intangible, honorarios para registrar los derechos legales, y amortización de patentes y licencias que se utilizan para generar activos intangibles. (...)

Procedimiento-Manual y Control administrativo de los Bienes del ICA GRFIS - IN-P-001 V.6

10.1 Entrada de Bienes

10.1.1. 1 compra

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

No se realizó el registro completo de activos intangibles adquiridos en la vigencia 2023, con la ejecución de la adición N°.1, al contrato GGC-020-2023, de acuerdo con lo establecido en el manual de políticas contables del Instituto Colombiano Agropecuario, evidenciado en los siguientes hechos:

La ejecución del contrato GGC-020-2023 por valor de \$868.485.800, incluyó la adición N°.1 por valor de \$182.254.688, la cual corresponde a 1672 horas de nuevos desarrollos con el objeto de *“(...) adicionar horas de ajustes y desarrollos para poder implementar el diseño y mejoramiento de la pasarela de pagos e integrarla con SISPA (...)”*, por otra parte, el proveedor emite la factura EUPE635 con fecha 22 de diciembre de 2023, donde se describe el ítem facturado como: *“(...) NUEVOS DESARROLLOS: 1.672 HORAS (...)”*; adicionalmente, el informe de supervisión con fecha 23 de diciembre de 2023, certifica el recibo a satisfacción de los bienes y servicios, de acuerdo con lo establecido en el contrato; estos soportes apuntan a, que el servicio prestado corresponde a una mejora en los aplicativos implementados en el Instituto.

Por lo anterior, se evidencian deficiencias en la supervisión respecto a la aplicación de los criterios y/o políticas contables, para el reconocimiento y registro de los activos intangibles; generando una subestimación en la cuenta 1970-Activos Intangibles a 31 de diciembre del 2023, en cuantía de \$177.349.508, debido a falta de control como consecuencia de la ejecución de los contratos, configurándose en una incorrección de cantidad no material.

Se configura en hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

De conformidad con lo advertido por el ente de control, el Instituto Colombiano Agropecuario se permite dar respuesta a esta observación en los siguientes términos:

Frente a lo mencionado, se hace necesario aclarar en que actividades consistía la adición del contrato. En este sentido, la adición del contrato se enfoca en dos temas el primero relacionado con en el diseño para mejorar la pasarela de pagos, mientras que otro componente corresponde a la migración de los aplicativos misionales (SISPAP, SINECO, FORESTALES, EMBALAJES, SNRI) desde los servidores de IFX hacia los servidores del ICA.

Conforme al informe de supervisión de diciembre de 2023, se confirma que la ejecución del contrato alcanzó el 100%. Según el numeral 5 del informe, el supervisor aclara que no se recibe un bien intangible, ya que lo que se recibe es un diseño que será implementado por los profesionales de la Oficina de Tecnologías de la Información en la vigencia 2024, una vez implementado este diseño y puesto en producción en el software, se podrá evidenciar la mejora de la plataforma, por lo tanto, su valor se reportará en su momento al Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes para su registro. Es importante informar, que el servicio de migración se clasifica como un gasto y no como un activo intangible, por lo que no requiere ser reportado al Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes, precisamente porque corresponde con un diseño que está en fase de implementación.

Aunado a lo anterior y considerando el numeral 6.2 Reconocimiento de los activos intangibles del manual de políticas contables - GRF-SAF-M-001; el diseño para el mejoramiento pasarela e integración con SISPAP relacionado en el pago de la factura EUPE 635 hace parte de una fase de investigación mencionada y se registrará en el gasto.

Respecto al apoyo en el proceso de migración de servidores IFX a servidores ICA, esta actividad no aporta un mayor valor a los licenciamientos, ya que, es una actividad de soporte y mantenimiento contemplada en el contrato.”

Análisis de la respuesta

Los soportes entregados por el Instituto describen de forma explícita el producto que se debe recibir en cumplimiento del objeto contratado, para el caso de la minuta de adición al contrato GGC-020-2023 es “(...) **adicionar horas de ajustes y desarrollos para poder implementar el diseño y mejoramiento de la pasarela de pagos e integrarla con SISPAP**”; consecuentemente, el proveedor factura el producto entregado con la descripción “**NUEVOS DESARROLLOS 1762 HORAS**”.
Negrilla fuera de texto.

En conclusión, la respuesta entregada por el Instituto no es consistente con los soportes de la ejecución de la adición N° 1., del contrato GGC-020-2023, por lo tanto se configura como hallazgo administrativo, se retira la posible incidencia disciplinaria y se disminuye el valor de la subestimación en la cuenta 1970- Activos Intangibles, en \$4.905.180, suma que corresponde al servicio de migración de los aplicativos misionales (SISPAP, SINECO, FORESTALES, EMBALAJES, SNRI) desde los servidores de IFX hacia los servidores del ICA.”. quedando en \$177.349.508, calificándose como una incorrección de cantidad no material.

Hallazgo N° 3 - Medición inicial y Registro de activos adquiridos con el Contrato GGC-117-2023 (A)

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”.

“MANUAL DE POLITICAS CONTABLES

5. Propiedad, planta y equipo

5.1. Alcance

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

“5.2. Reconocimiento

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



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

“5.3. Medición Inicial

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

5.3.1 ADQUISICIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO EN TRANSACCIONES CON CONTRAPRESTACIÓN

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

- a) Precio de adquisición;*
- b) Aranceles de importación;*
- c) Impuestos indirectos no recuperables que recaigan sobre la adquisición;*
- d) Costos de beneficios a los empleados que procedan directamente de la construcción o adquisición de un elemento de propiedades, planta y equipo;*
- e) Costos de preparación del lugar para su ubicación física;*
- f) Costos de entrega inicial y los de manipulación o transporte posterior;*
- g) Costos de instalación y montaje;*
- h) Costos de comprobación del adecuado funcionamiento del activo originados después de deducir el valor neto de la venta de los elementos producidos durante el proceso de instalación y puesta a punto del activo (por ejemplo, las muestras producidas mientras se prueba el equipo);*
- i) Honorarios profesionales; y*
- j) Todos los costos directamente atribuibles a la ubicación del activo en el lugar y en las condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista.”*

Procedimiento-Manual y Control administrativo de los Bienes del ICA GRFIS - IN-P-001 V.6

10.1 Entrada de Bienes

10.1.1. 1 compra

“...El supervisor del contrato deberá anexar a la documentación soporte del trámite de pago de facturas la forma 4-1314 “Certificación de costos para la incorporación de bienes clasificados como parte de la propiedad, planta y equipo,” para determinar

el valor y registro de los costos en la incorporación de bienes tangibles y/o intangibles...”

Se evidencian deficiencias en la medición inicial y registro de activos adquiridos por el Instituto Colombiano Agropecuario de acuerdo con lo establecido en su Manual de Política Contable, conforme a lo siguiente:

En la ejecución del contrato GGC-117-2023 por valor de \$4.553.000.000, solamente se evidencia el registro en propiedad planta y equipo con comprobante de movimiento de inventario **OFI231872**, el ingreso de 6 Nodos de Hiperconvergencia, identificados con las placas de inventarios 0638090, 0638091, 0638092, 0638093, 0638094 y 0638095 cada uno con valor de \$303.533.333,35. Para un total de \$1.821.200.000 según factura FVEA 1828 del 30-nov-2023.

No se incluyó en la medición inicial lo correspondiente a la factura FVEA 2091 del 20-dic-2023 por valor de \$1.821.200.000 / Instalación de la solución hiperconvergente, y la factura FVEA 2092 del 20-dic-2023 por valor de \$910.600.000 / Puesta en funcionamiento de la solución hiperconvergente, actividades que deben ser tenidas en cuenta en la medición inicial del valor del activo de acuerdo con el manual de política contables.

A 31-dic-2023 se presenta una subestimación de la cuenta propiedad planta y equipo subcuenta 1670 “Equipos de Comunicación y Computación” por valor de \$2.731.800.000. Configurándose en una incorrección de cantidad no material.

La anterior situación obedece a debilidades en el cumplimiento de las funciones de supervisor, por lo anterior se configura hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

“Es importante mencionar que tal como lo advierte la Contraloría durante la vigencia 2023 se recibieron 6 nodos, y en la vigencia 2024 se recibió 1 nodo adicional para un total de 7.

Para la vigencia 2023 se incorporó los 6 nodos mediante las placas de inventarios 0638090, 0638091, 0638092, 0638093, 0638094 y 0638095, pero el valor relacionado, esto es \$303.533.333,35 correspondía únicamente con el valor del equipo en sí (nodo), más no se incluía el valor relacionado con la instalación y puesta en funcionamiento, dado que esta actividad solo podía cuantificarse cuando se contará con la totalidad de los nodos instalados, es decir los 7 nodos, situación que ocurrió hasta el año 2024 con la incorporación del último nodo mediante

comprobante de movimiento de inventario OFI240421, conforme la adición y prórroga realizada.

En ese sentido, luego de finalizada la ejecución del contrato se procedió a realizar la adición del mayor valor a los 6 nodos recibidos en la vigencia 2023, incluyendo las actividades de instalación y puesta en funcionamiento, incorporándose cada uno por la suma de \$455.300.000, según consta en el comprobante de movimiento de inventario No. OFI240420, cuyos soportes fueron radicados al Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes mediante memorando 20243108130, con el ánimo de realizar la estimación pertinente para trámite de pago de la última factura.

Por lo anterior, se puede evidenciar que no hay una subestimación ya que al incorporar el valor de \$455.300.000 correspondiente a la instalación y puesta en funcionamiento de cada nodo se aumentó el valor del activo tangible en \$2.731.800.000.

En este contexto, se busca garantizar que el valor estimado del activo tangible se ajuste de manera precisa a los montos estipulados tanto en el contrato inicial como en su adicción, este proceso incluye la consideración de todos los conceptos contemplados dentro del manual de política contable del ICA que sean aplicables al elemento incorporado.

Por lo expuesto, en consideración a los conceptos contemplados para los activos dentro del manual de políticas contables se incluyeron todos los valores contratados garantizando el reconocimiento de los montos estipulados durante la ejecución del contrato.”

Análisis de la respuesta

En el informe de supervisión de fecha 20-dic-2023, se certifica el recibo a satisfacción del bien y servicio adquirido; en la misma fecha (20-dic-2023), se tiene el acta de entrega por parte del proveedor donde se hace constar la puesta en funcionamiento de la solución hiperconvergente de acuerdo con el objeto contratado; el día 28-dic-2023, el Instituto realiza el pago al proveedor sin realizar el registro del activo adquirido incluyendo todos aquellos costos que se deben tener en cuenta en su medición inicial.

Con base en lo anterior se contaba con los soportes para realizar el registro completo de los elementos adquiridos y puestos en funcionamiento en la vigencia 2023, de acuerdo con lo establecido en su Manual de Políticas Contables numeral 5.3.1.

El ICA en su respuesta adjunta soportes de “Comprobante de Movimiento de inventario”, número OFI240420 y OFI240421 con fecha 22-abr-2024, con los cuales se realiza el ingreso de los elementos adquiridos al inventario de “Propiedad Planta y Equipo”- en la subcuenta 163504 – “Bienes Muebles en Bodega” / “Equipos de Comunicación y Computación”, situación que tampoco refleja la realidad de estos bienes ya que se encuentran instalados y funcionando de acuerdo con los soportes entregados por el Instituto.

En conclusión, se configura como hallazgo administrativo retirando la connotación disciplinaria, debido a que, con ocasión de la comunicación de la observación, se realizó el reconocimiento del activo (a una subcuenta que no corresponde), sin embargo, a 31-dic-2023 se mantiene la subestimación de la cuenta propiedad planta y equipo subcuenta 1670 “Equipos de Comunicación y Computación” por valor de \$2.731.800.000. Configurándose en una incorrección de cantidad no material.

Hallazgo N° 4 - Saneamiento contable (A)

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”.

Resolución 193 del 2016 – Unidad Administrativa Contaduría General de la Nación

Numeral 3.2.2 (...) “Herramientas de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera” del Procedimiento para la evaluación de Control Interno Contable, el cual establece que: “Dada la característica recursiva de los sistemas organizacionales y la interrelación necesaria entre los diferentes procesos que desarrollan las entidades, estas deberán contar con herramientas tendientes a la mejora continua y de sostenibilidad de la información financiera de manera que se genere información con las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Estas herramientas pueden ser de diversa índole, como la creación del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable o la implementación de herramientas sustentadas en políticas, procedimientos, directrices, instructivos, lineamientos o reglas de negocio que propendan por garantizar de manera permanente la depuración y mejora de la calidad de la información financiera.

RESOLUCIÓN No. (110472) Por la cual se armoniza la reglamentación que regula el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA

Artículo 2.- Segundo - Naturaleza. El Comité Técnico de Sostenibilidad Contable del Instituto Colombiano Agropecuario, se constituye como órgano asesor para la mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información contable, de manera que se genere con las características fundamentales de relevancia y representación fiel y facilite de manera permanente la depuración y mejora de la calidad de la misma.

Artículo 4.- Funciones del Comité. El Comité Técnico de Sostenibilidad Contable del Sistema Contable del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, tendrá las siguientes funciones: 1.- Establecer las políticas, estrategias y procedimientos requeridos para que los procesos proveedores de información al proceso contable, garanticen la calidad y oportunidad de la información. 2.- Formular políticas y estrategias que garanticen la presentación de información contable con las características fundamentales de relevancia y representación fiel. 3.- Solicitar la actualización y/o modificación de los manuales de procesos y procedimientos de acuerdo con las decisiones del Comité. 4.- Estudiar y evaluar la información que presenten las áreas competentes sobre el proceso de Sostenibilidad Contable y recomendar la depuración de los valores contables a que haya lugar, según la norma aplicable en cada caso particular, proponiendo su descargue o incorporación en los estados contables del Instituto colombiano Agropecuario según sea el caso, con base en los informes que presenten las áreas competentes sobre la gestión administrativa realizada y los soportes documentales correspondientes. 5.- Proponer al Gerente General del Instituto, los ajustes contables superiores a cinco salarios mínimos legales vigentes.

Artículo 6.- Acciones a cargo. El Comité Técnico de Sostenibilidad Contable, determinará y dispondrá los mecanismos que sean necesarios para garantizar la sostenibilidad del proceso contable, de modo que la entidad establezca los procedimientos administrativos, jurídicos y contables pertinentes, flujo de la información adecuada, políticas de conservación de documentación soporte y registro oportuno de operaciones.

Como resultado de la verificación de las actas del comité de sostenibilidad contable vigencia 2023 – actas 22 y 23, se pudo evidenciar que el comité, autorizó o aprobó pagos por valor de \$381.965.740, sin identificar la fuente de recurso para ejecutar el pago. No obstante, ordenar pagos es una función no regulada dentro de la naturaleza y funciones del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable del Instituto Colombiano Agropecuario en el marco de la resolución No. 110472.

La anterior afirmación se fundamenta en aprobaciones relacionadas con obligaciones de la entidad, originadas en vigencias anteriores, las cuales no fueron canceladas en su momento porque no se dio trámite oportuno para la reserva de los recursos al cierre de la vigencia correspondiente; así:

- El Grupo Gestión de Servicios Generales que presenta Solicitud para que se apruebe el pago de (4) facturas de la vigencia 2022, a favor de la Empresa de Telecomunicaciones de Popayán EMTTEL SA ESP mediante contrato 5007-2020 por cuanto no se pagaron oportunamente por falta de recursos; El valor de la obligación asciende a \$348.324.530.

El Dr. Norberto aclara que esos registros por ese valor, están reconocidos mediante comprobante manual en los Estados Financieros. Obviamente no tiene respaldo presupuestal, pero si están reconocidos porque es una obligación y se aplica el principio de devengo (...)

Se aprueba la solicitud del Grupo de Servicios Generales (fuente: acta numero 22)

- El Grupo de Gestión del Talento Humano, solicita, con respecto al contrato 2602 de 2022, por valor total de los \$15.000.000, cuyo objeto fue una actualización de una capacitación sobre el tema de fitoplasmas y virus, se autorice pagar \$10.540.668 que es lo que faltó liquidarle.

En su momento cuando la señora presentó la cuenta bajo esta modalidad, el Grupo Gestión Contable que es quien liquida el valor a pagar de acuerdo con el perfeccionamiento del contrato y del acta de inicio, le canceló \$4.459.332 y no se pagó el valor total de los 15.000.000 por haberse generado por prestación de servicios y no como un contrato de bienes y servicios. Por lo anterior, a la señora se le está adeudando \$10.540.668 que es lo que faltó liquidarle.

Se somete a consideración el punto y Se aprueba la solicitud del Grupo de Talento Humano (fuente: acta numero 23)

- Solicitud de la Oficina de Tecnologías para el pago del contrato con la Bolsa Nacional Agropecuaria con el corredor de bolsa CORREAGRO; cuenta por pagar de 2021 que no se pudo realizar, por valor de \$1.725.954.

Se somete a consideración el punto y Se aprueba la solicitud de la Oficina de Tecnologías (fuente: acta numero 22)



- Se somete a consideración del Comité la solicitud de la Oficina Asesora Jurídico de la aprobación del pago de la liquidación de la obligación, del Instituto Colombiano Agropecuario ICA para atender un mandato de pago por valor de \$21.374.588,36 procede de conformidad; Se somete a consideración del Comité la solicitud de la Oficina Asesora Jurídico para este pasivo exigible

Después de la votación, se da por aprobada la solicitud de la oficina Asesora Jurídica.

La Oficina de Control Interno, MANIFIESTA: 1. Observación, es que siendo resuelto el recurso de apelación de marzo de 2022, se debió ser más diligentes en el pago de esta sanción (Recurso resuelto en marzo de 2022 y se plantea el problema por jurídica solo el 1 de diciembre de 2023); 2. Recomendación, las acciones a que haya lugar, que fue lo que paso y porque no se reportó en el tiempo que era pertinente (fuente: acta numero 23)

Los hechos antes observados, originados en la recurrencia de solicitudes de diferentes áreas para legitimar pagos de vigencias expiradas.

En consecuencia, las decisiones del comité en los hechos antes descrito normalizan, por la costumbre, deficiencias en el manejo de los recursos toda vez que estas actividades son recurrentes.

Respuesta de la entidad

(...)

El Instituto se permite ratificar que frente a las decisiones tomadas en el Comité de Sostenibilidad Contable regulado y armonizado mediante la Resolución No. 110472 conforme lo dispuesto en la Resolución No.193 de 2016 emitida por la Contaduría General de la Nación y en busca continua de la mejora y sostenibilidad de la información financiera, de manera que se genere con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, tal como se refleja en la actas 21 y 22 de 2023 suscritas, se avaló el trámite de pasivos exigibles de vigencias expiradas una validado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 53 del Decreto 2590 del 23 de diciembre de 2022, el cual en inciso 4 dispone que "(...) se podrá atender el gasto de "Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas", a través del rubro presupuestal correspondiente de acuerdo con el detalle del anexo del decreto de liquidación" y que "al momento de hacerse el registro presupuestal deberá dejarse consignada la expresión "Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas".

Es importante mencionar que estas tareas pasaron por Comité con el fin de que el ordenador de gasto pueda previo a tomar decisiones de índole contable y financiera

con la verificación de un órgano colegiado, que tiene calidad de órgano asesor, por lo que en las decisiones se encuentran enmarcadas en su condición de asesor y en desarrollo de su función 1 y 2 relacionadas con establecer políticas, que garanticen la fiabilidad de la información financiera y contable del ICA.

(...)

Análisis de la respuesta

La Resolución No. 110472 conforme lo dispuesto en la Resolución 193 de 2016 emitida por la Contaduría General de la Nación y en busca continua de la mejora y sostenibilidad de la información financiera; en su Artículo 4.- Funciones del Comité, en las funciones 1 y 2 se refieren a: *1.- Establecer las políticas, estrategias y procedimientos requeridos para que los procesos proveedores de información al proceso contable, garanticen la calidad y oportunidad de la información. 2.- Formular políticas y estrategias que garanticen la presentación de información contable con las características fundamentales de relevancia y representación fiel.*

No obstante, aprobar pagos, mediante la figura de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas no es un tema específico en materia contable de la entidad.

Conclusión: La observación notificada se reformula, se aclara el valor del pago por mandato de la oficina jurídica por \$21.374.588 para un total de autorizaciones por \$381.965.740,00 y se valida como hallazgo administrativo, sin connotación disciplinaria.

2.2 MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Hallazgo N° 5 - Cuentas por Pagar (A) (D1)

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 26. *La Falta Disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

Artículo 27. *Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones”.*
(...)

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

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

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados.

Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

(...)

Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.

El Decreto 111 de 1996, “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto, establece:

“ARTÍCULO 14. Anualidad. *El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.”*

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

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

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

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

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

DECRETO 1068 DE 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”:

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

(...)

Artículo 2.8.1.7.6. Ejecución compromisos presupuestales. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.

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

(...)

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

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

(...)

Artículo 3 modifica modifíco el artículo 1 del Decreto 1957 de 2007 el cual quedo su articulo1 así: “. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento

de los requisitos que hagan exigible su pago.”

Decreto 2590 de 2022 (diciembre 23). *“Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2023, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”:*

(...)

“CAPÍTULO II. De los gastos:

Artículo 13. *Las afectaciones al presupuesto se harán teniendo en cuenta la prestación principal originada en los compromisos que se adquieran y con cargo a este rubro se cubrirán los demás costos inherentes o accesorios. Con cargo a las apropiaciones de cada rubro presupuestal, que sean afectadas con los compromisos, se atenderán las obligaciones derivadas de estos, tales como los costos imprevistos, ajustes y revisión de valores e intereses moratorios, gravámenes a los movimientos financieros y gastos de nacionalización.*

Artículo 14. *Prohibase tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma.*

CAPÍTULO III. De las reservas presupuestales y cuentas por pagar:

Artículo 28. *A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2022 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos. Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2022 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2023”.*

MANUAL DE CONTRATACIÓN ICA: 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.”

MANUAL DE SUPERVISIÓN 2022 GCO-SAF-P-017 V.2

“3.8. SUPERVISIÓN DEL CONTRATO

(...)

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

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

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

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

PROCEDIMIENTO DEL ICA: Seguimiento y Verificación a la Ejecución de Contratos y Convenios (Supervisión E Interventoría) - CÓDIGO: GCO-SAF-P-017 V.4:

DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO: “(...) Verificar el correcto cumplimiento del objeto y las obligaciones pactadas”.

CONTRATO GGC-104-2023: Celebrado entre el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA y UT GENMEDIMALCO.

“CLÁUSULA PRIMERA. - Objeto del Contrato:

El objeto del presente contrato es la ADQUISICIÓN DE REACTIVOS Y ELEMENTOS DE LABORATORIO PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA”.

“CLAUSULA SEGUNDA: Valor: “El valor total de la presente contratación asciende a la suma de CUATROCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES QUINIETOS SESENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS TREINTA PESOS M/CTE (\$ 461.568.630,00) INCLUIDO IVA, IMPUESTOS y demás gastos, tasas, contribuciones, costos directos e indirectos, de acuerdo con el Plan Anual de Adquisiciones aprobado para la entidad”.

“CLÁUSULA TERCERA. - 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, el valor del contrato EN PAGOS PARCIALES DE ACUERDO A LAS ENTREGAS Y EN CONCORDANCIA A LO ESTABLECIDO EN EL CRONOGRAMA, 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 y validación del cumplimiento de todos los requisitos administrativos y fiscales...”

ADICIÓN No. 01 Y PRORROGA No 01.

“CLAUSULA PRIMERA: *Se prorroga el plazo dispuesto en la cláusula quinta del contrato GGC-104-2023 por el término de 21 días, esto es, siendo la fecha de finalización del contrato el 21 de diciembre de 2023”.*

“CLÁUSULA SEGUNDA. *Se adiciona al valor contemplado en la Cláusula Segunda del contrato principal, la suma de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE (\$ 38.945.340) INCLUIDO IVA, IMPUESTOS y demás gastos, tasas, contribuciones, costos directos e indirectos, de acuerdo con el Plan Anual de*

Adquisiciones aprobado para la entidad. para un valor total final de la presente contratación de QUINIENTOS MILLONES QUINIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS SETENTA PESOS M/CTE (\$ 500.513.970,00) INCLUIDO IVA, IMPUESTOS y demás gastos, tasas, contribuciones, costos directos e indirectos, de acuerdo con el Plan Anual de Adquisiciones aprobado para la entidad”.

CONTRATO DE COMPRAVENTA - GGC-122-2023, CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA Y AVÁNTIKA COLOMBIA S.A.S.:

“CLAUSULA PRIMERA - Objeto del contrato: *El objeto del presente contrato es la “ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA”.*

“CLAUSULA SEGUNDA. - Valor: *El valor total de la presente contratación asciende a la suma de SEIS MIL CIENTO NOVENTA MILLONES NOVECIENTOS TREINTE Y NUEVE MIL TRESCIENTO PESOS M/CTE (\$6.190.939.300)..”.*

“CLAUSULA TERCERA.- 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., el valor del contrato, EN PAGOS PARCIALES DEPENDIENDO DE LA(S) ENTREGA(S), E INSTALACIÓN(ES) Y FUNCIONAMIENTO DEL O EQUIPO(S), conforme a lo establecido en el cronograma de entrega, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la presentación de la factura, previa certificación de recibo a satisfacción por parte del supervisor del contrato y validación del cumplimiento de todos los requisitos administrativos y fiscales...”*

Adición No. 01 y Prorroga No 1 al Contrato GGC-122-2023:

“CLAUSULA PRIMERA. *Se adiciona al valor contemplado en la Cláusula Segunda del contrato principal, la suma de MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIÚN MIL SETECIENTOS PESOS M/CTE (\$ 1.653.421.700), en consecuencia, la mencionada cláusula quedará de la siguiente manera: El valor total de la presente contratación asciende a la suma de SIETE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$ 7.844.361.000.00), (...).”*

“CLAUSULA SEGUNDA. *Se modifica la Cláusula Tercera –Forma de pago, la cual quedará así: El Instituto Colombiano Agropecuario ICA, pagará al contratista, a través del grupo de Gestión Financiera de la entidad en Bogotá D.C., el valor del contrato, EN PAGOS PARCIALES DEPENDIENDO DE LA(S) ENTREGA(S), E INSTALACIÓN(ES) Y FUNCIONAMIENTO DEL O EQUIPO(S), conforme a lo establecido en el cronograma de entrega, dentro de los treinta (30) días calendario*

siguientes a la presentación de la factura, previa certificación de recibo a satisfacción por parte del supervisor del contrato y validación del cumplimiento de todos los requisitos administrativos y fiscales..”

“CLAUSULA TERCERA. *Se prorroga el plazo dispuesto en la cláusula quinta del contrato GGC-122-2023 por el término de 21 días, siendo la fecha de finalización del contrato el 21 de diciembre de 2023.*

Una vez revisados los contratos GGC-104-2023, GGC-122-2023 y GGC-020-2023, se evidenció que, en los antecedentes de los expedientes contractuales, no reposa el certificado de recibo a satisfacción por parte del supervisor, el cual es requisito para la realización de los pagos, de acuerdo con lo establecido en la cláusula tercera de los respectivos contratos; no obstante la ausencia de esta condición, el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA – los está registrando en cuentas por pagar, sin el lleno de los requisitos.

La ausencia del certificado de recibo a satisfacción conlleva a que la entidad no pueda realizar los respectivos pagos, y se generen riesgos en la utilización de los recursos públicos, destinados a la ejecución de los contratos en pro del cumplimiento del objetivo misional del Instituto Colombiano Agropecuario- ICA.

Lo anterior, es consecuencia de la inaplicabilidad de la cláusula tercera, que se refiere a la obligación de la existencia de documentos que soportan los pagos, lo que indica que el supervisor no está cumpliendo a cabalidad con sus funciones. Igualmente, al no cumplir con esta condición del certificado de recibo a satisfacción para respaldar la cuenta por pagar, estas no estarían bien constituidas, afectando directamente los siguientes rubros presupuestales:

Tabla N° 2 - Descripción contratos / Cuentas por pagar

Contra to	Contratista	CxP	Rubro presupuestal	Denominación	Valor cuenta por pagar (\$)
GGC-104-2023	UT GENMEDIM ALCO	1918923	C-1707-1100-5-0-1707018-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO SANITARIO, FITOSANITARIO E INOCUIDAD - PREVENCIÓN Y CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES, E INOCUIDAD EN LA	\$ 448.813.970,00

Contra to	Contratista	CxP	Rubro presupuestal	Denominación	Valor cuenta por pagar (\$)
				PRODUCCIÓN PRIMARIA NACIONAL	
		1919523	C-1707-1100-5-0-1707050-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE ENFERMEDADES - PREVENCIÓN Y CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES, E INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN PRIMARIA NACIONAL	\$ 50.100.000,00
		1919823	C-1707-1100-5-0-1707050-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE ENFERMEDADES - PREVENCIÓN Y CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES, E INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN PRIMARIA NACIONAL	\$ 1.600.000,00
GGC-122-2023	AVANTIKA	1920723	C-1707-1100-5-0-1707018-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO SANITARIO, FITOSANITARIO E INOCUIDAD - PREVENCIÓN Y CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES, E INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN PRIMARIA NACIONAL	\$ 3.935.901.200,00

Contra to	Contratista	CxP	Rubro presupuestal	Denominación	Valor cuenta por pagar (\$)
		1924023	C-1707-1100-5-0-1707018-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO SANITARIO, FITOSANITARIO E INOCUIDAD - PREVENCIÓN Y CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES, E INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN PRIMARIA NACIONAL	\$ 1.107.054.090,00
GGC-020-2023	EUPHORIA NET S.A.S,	1918423 \$18.985.000	C-1707-1100-5-0-1707051-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA VETERINARIA - PREVENCIÓN Y CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES, E INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN PRIMARIA NACIONAL	\$201.239.688,00
		1920523 \$22.254.688	C-1799-1100-2-0-1799065-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIOS TECNOLÓGICOS - MEJORAMIENTO Y FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN DEL ICA A NIVEL NACIONAL	
		1920223 \$ 50.000.000	C-1707-1100-5-0-1707049-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE REGISTRO, INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL, Y USO SEGURO DE INSUMOS VETERINARIOS - PREVENCIÓN Y	

Contra to	Contratista	CxP	Rubro presupuestal	Denominación	Valor cuenta por pagar (\$)
				CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES, E INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN PRIMARIA NACIONAL	
		1918523 \$ 50.000.000	C-1707-1100-5-0-1707037-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE REGISTRO A PRODUCTORES Y PREDIOS AGROPECUARIOS - PREVENCIÓN Y CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES, E INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN PRIMARIA NACIONAL	
		1920423 \$60.000.000	C-1707-1100-5-0-1707044-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE CONTROL Y CERTIFICACIÓN A LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS - PREVENCIÓN Y CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES, E INOCUIDAD EN LA PRODUCCIÓN PRIMARIA NACIONAL	
TOTAL					\$5.744.708.948,00

Fuente: Elaboración CGR, teniendo como base la respuesta del ICA, con radicado No 20242104593 del 13 de marzo de 2024

Las inconsistencias expuestas precedentemente, conlleva a una incorrección material de cantidad, sobreestimando las cuentas por pagar afectando en cuantía de \$5.744.708.948,00 en los rubros presupuestales C-1707 por \$ 5.722.454.260 y C-1799 en cuantía de \$22.254.688,00, para el total antes mencionado, por el incumplimiento contractual de la certificación del recibo a satisfacción como consecuencia de las debilidades de supervisión, lo que genera riesgos en la

utilización de los recursos públicos, por ende se configura en hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1952 de 2019,

Respuesta de la Entidad:

“Nos permitimos comunicar que la forma 4-1027 informe de interventoría / supervisión, en el numeral 5 “ESTADO DEL AVANCE DE LA EJECUCIÓN”, establece por parte de la supervisión lo siguiente: “Como supervisor del contrato manifiesto que he recibido a satisfacción los bienes y servicios conforme a lo establecido en el contrato”; supliendo de esta manera la certificación de recibido a satisfacción...”

De otra parte, nos permitimos adjuntar los informes de supervisión de los contratos 104 y 122... el informe de supervisión del contrato GGC-020- 2023, en el que en el numeral 5 el supervisor indica el recibido a satisfacción, cumpliendo con ello los requisitos para pago. De igual manera, mediante los memorandos No. 20233131705 y 20233131704, se enviaron las facturas EUPE627 y EUPE635 al Grupo de Gestión Contable para el trámite de pago, adjuntando todos los documentos necesarios, entre ellos el certificado de cumplimiento y/o el recibo de satisfacción.”

Análisis de la Respuesta

La entidad en su respuesta no desvirtúa los hechos observados, debido a que dentro la cláusula tercera de los contratos: GGC-104, GGC-122 y GGC-020 de 2023, como requisito para la realización de los pagos, quedó establecido el documento “*certificado de recibo a satisfacción*”, mas no el informe de supervisión.

Con respecto al contrato GGC-020 de 2023, en el informe de supervisión con fecha 22 de diciembre, se menciona que están pendientes las 1672 horas de la “Bolsa de horas de desarrollo” correspondiente a la Adición N°.1, al día siguiente se firma “Certificado de Cumplimiento y/o Acta de Recibido a Satisfacción”, incluyendo las horas que corresponden a la adición, solicitando el pago de la Factura EUPE635, servicio que aún no se ha recibido, certificando la ejecución de 1672 horas de desarrollo en memos de un día, con fecha 23 de diciembre de 2023 cuando el plazo de ejecución estaba hasta el 31 de diciembre de 2023.

Se configura en hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1952 de 2019.

Conclusión: Se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria,

configurándose en una incorrección material de circunstancia, por sobreestimación de las cuentas por pagar, lo que afecta los rubros presupuestales C-1707 y C-1799, en cuantía de \$5.744.708.948,00 Teniendo en cuenta todo lo anterior, existe una incorrección material cualitativa de circunstancia, sobreestimando las cuentas por pagar en cuantía de \$5.744.708.948,00.

Hallazgo N° 6 – Constitución de Reservas Presupuestales (A) (D2).

Artículo 209. “Constitución Política de Colombia”:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

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

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

(...)

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

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



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

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

(...)

“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”

El Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto, establece:

“ARTÍCULO 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.”



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

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

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

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

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

DECRETO 1068 DE 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”:

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

Ley 2276 de 2022. “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2023”.

“Artículo 28. A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2022 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos. Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2022 se debe contar con el correspondiente

programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales”.

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

Manual de Contratación ICA: Código: GRFT-GC-MP-001 V.12:

(...)

“1.1.7. Principios Rectores de La Gestión Contractual.

Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios previstos en la Constitución Política de Colombia, Ley 80 de 1993, Ley 489 de 1998, Ley 1150 de 2007, Ley 1437 de 2011, Ley 1474 de 2011, Decreto 1082 de 2015, Decreto Ley 019 de 2012, Decreto 092 de 2017, Ley 1882 de 2018 y los lineamientos generales del Ente rector en contratación pública Colombia Compra Eficiente y las demás disposiciones vigentes.

Particularmente, se tendrán en cuenta los siguientes principios en la contratación estatal al interior del ICA:

“1. PRINCIPIO DE PLANEACIÓN: “El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.”

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a



los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.”

Código Civil - Artículo 64. Fuerza mayor o caso fortuito:

“Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”

Es decir, ha de tratarse de fenómenos externos al sujeto cuyo comportamiento se analiza, que reúnan las características que de antaño estereotipan la figura, esto es, la imprevisibilidad (hechos súbitos, sorprendidos, insospechados, etc.) y la irresistibilidad (que los efectos del hecho no puedan ser exitosamente enfrentados o detenidos por una persona común) (CSJ SC, 31 ago. 2011, rad. 2006-02041-00).”

De la revisión realizada a los contratos objeto de muestra, se ha evidenciado que el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, constituyó reservas por valor de \$ 33.832.618.242,69 justificadas en fuerza mayor o caso fortuito, que en su criterio se encuentran debidamente justificadas; sin embargo, analizados los documentos que soportan el rezago presupuestal, se observó que la justificación de la reserva constituida por la entidad, no cumple con la normatividad que regula esta materia, dado a que las situaciones invocadas no respaldan jurídicamente una fuerza mayor o un caso fortuito; en efecto, la información suministrada por el ICA, en criterio de la CGR, obedece a una situación previsible, lo que quiere decir que la entidad pudo evitarla.

Ciertamente, la justificación presentada por la entidad conllevó a la imposibilidad de ejecutar los contratos en los términos establecidos y al cumplimiento de las obligaciones contractuales. Situación que configura una programación inoportuna, teniendo en cuenta que se trata de circunstancias que debieron ser consideradas antes de suscribir un contrato, lo que conllevó a que éstos contaran con un término tan corto para su ejecución desde el acta de inicio y el plazo de entrega, imposibilitando la entrega y legalización de los bienes o servicios dentro del cierre de la vigencia fiscal correspondiente.

Esta situación conllevó a que, se supere la anualidad conforme a lo establecido en el Decreto 111 de 1996, debido a una deficiente programación por parte de la entidad.

La inexistencia en la aplicación del principio de anualidad, de una adecuada programación, así como la equivocada interpretación dada al artículo 64 del Código Civil, conllevó a que el Instituto Colombiano Agropecuario constituyera reservas por valor de \$14.905.540.720, representadas en los contratos que se listan a continuación, los cuales no se refrendan:

Tabla N° 3 - Listado contratos con Reservas

Contrato	Valor \$	Justificación de las reservas del ICA
GGC-138-2023	\$1.279.590.757	Hace referencia a adecuaciones en las sedes, falta de información precisa sobre las redes existentes, inconvenientes administrativos con entidades o entes regionales. Fuerza mayor
GGC-165-2023	\$ 1.429.556.752	Que el 29 de noviembre se da acta de inicio de 2023 y el 22 de diciembre se pide 2 meses de prórroga en tiempo hasta 22 de febrero de 2024 debido a que el acta de inicio se firmó muy cerca de la terminación del contrato, también que los materiales para el afinamiento del terreno necesitaban permiso del Agencia Nacional de Minería y por la CAR y que estos duran 15 días para ser entregados. Caso Fortuito
OC-111568-2023	\$ 640.309.504	Con fecha de inicio de 26 de junio de 2023 y con fecha de terminación a 28 de diciembre de 2023 solicitan una prórroga de (62) hasta el 01 de marzo de 2024 y también una adición Por valor de \$ 212.594.820,00 la cual queda en cuentas por pagar por que algunos eventos para el mantenimiento estaban agotas en el país Caso Fortuito
No. GGC-161-2023	\$ 687.083.784	Debido a la temporada del año en que se están ejecutando, se han encontrado inconvenientes con los proveedores de los materiales, sobre todo los más representativos del contrato. La producción de las tejas está copada y dichos elementos, solo se recibirán en obra, la última semana de diciembre la teja metálica del archivo y a más tardar la segunda semana de enero la teja tipo sándwich deck el laboratorio. Antes, ningún fabricante se compromete a entregarlas por las razones anteriormente descritos Caso fortuito y Fuerza Mayor
O.C 121550	\$ 202.625.294,20	Que el 14 de diciembre de 2023, el Jefe de la Oficina de Tecnologías de Información, en calidad de supervisor, solicita al Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes que notifique si existe espacio suficiente para almacenar un número estimado de equipos, entre 1500 y



Contrato	Valor \$	Justificación de las reservas del ICA
		<p>2000, correspondientes a diversas órdenes de compra de computadores y periféricos programadas para la vigencia 2023.</p> <p>Que el 15 de diciembre de 2023, el jefe de la Oficina de Tecnologías de Información, en calidad de supervisor, recibió un correo electrónico por parte del Señor ENVER JOSUÉ CARO VEGA, Coordinador Comercial de KEY MARKET SAS, mediante el cual solicita información sobre los lugares y sitios físicos de entrega de los equipos.</p> <p>Que el 20 de diciembre de 2023, el Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes responde que, después de revisar los espacios disponibles y haber guardado todos los activos debido a la contingencia del cambio de sede de la Entidad, no se cuenta con el espacio necesario. Ni la bodega del LNDV ni el Almacén Nacional de Tibaitatá permiten almacenar las cantidades de equipos que deben recibirse en esta vigencia.</p> <p>Que el INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA realizó el mayor esfuerzo en negociar con la empresa FAMOC DE PANEL S.A.S. para dar continuidad al contrato de arrendamiento de las instalaciones que estaban ubicadas en la Carrera 68 A N° 24B - 10 Edificio Plaza Claro, Torre 3, Piso 7 de la ciudad de Bogotá D.C., hasta el 30 de abril de 2024, negociación que no fue posible por cuanto no hubo acuerdo respecto al incremento para la vigencia 2024 del canon de arrendamiento correspondiente al porcentaje del IPC, y en razón a que, según manifestó la empresa arrendadora, existe en la actualidad otra entidad interesada en las instalaciones que cuenta con vigencias futuras aprobadas hasta el 2026, situación que genera mayor estabilidad a los inversores del inmueble arrendado, pero que en todo caso para el Instituto, resulta de imposible cumplimiento por cuanto no se cuenta con recurso aprobado hasta dicha vigencia.</p> <p>Que la situación presentada de ninguna manera obedece a una falta de planeación, pues como en cualquier negocio jurídico siempre existen riesgos asociados a estos, por lo que, aunque el ICA tuvo toda la voluntad de continuar en la sede actual, en unas condiciones encaminadas a cumplir las directrices de austeridad de gasto del Gobierno Nacional no se pudo concretar el negocio jurídico, por las situaciones que ya se han expuesto.</p> <p>Que, en consecuencia, el Instituto a través de un equipo técnico interdisciplinario, ha adelantado un estudio del sector respecto a la oferta inmobiliaria disponible, encontrando que la oferta más favorable en términos de</p>



Contrato	Valor \$	Justificación de las reservas del ICA
		<p>costo beneficio para la entidad, se trata del Edificio NeoPoint ubicado en la AK. 20 # 83-20, pues cumple con todos los requerimientos técnicos necesarios para el funcionamiento óptimo de las oficinas nacionales. Si embargo, se estima que para el 13 de febrero de 2024 las instalaciones de almacenamiento ya se encuentren culminadas y en óptimas condiciones para recibir los equipos por parte de KEY MARKET SAS ya que es de suma importancia contar con el lugar apropiado para la guarda, custodia y conservación de los bienes. Ahora bien, según lo consagrado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, la entidad estatal puede acordar con el contratista las modificaciones que resulten necesarias para orientar el cumplimiento de la finalidad del contrato; o puede, con el mismo propósito, ejercer las facultades excepcionales consagradas en el artículo 16 de la Ley 80 de 1993, situación por la cual se considera pertinente prorrogar de la Orden de Compra No. 121550 de 2023 debido a la situación de fuerza mayor expuesta. Según Concepto C – 759 de 2022 de CCE, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 13 de agosto de 2009, rad. 1.952, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo ha expresado lo siguiente sobre el asunto: “La contratación estatal responde de múltiples maneras a ese mandato y, en cuanto al concepto que se emite, se resalta que la posibilidad de modificar los contratos estatales es una especial forma de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo. Por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado.</p> <p>[...] La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8), no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9), acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar ... diferencias, (ibidem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las</p>

Contrato	Valor \$	Justificación de las reservas del ICA
		<p>ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar.”</p> <p>Es fundamental mencionar que la Orden de Compra No. 121550 prorrogará hasta el 13 de febrero de 2024. En este contexto, la entidad debe asegurar el cumplimiento del principio de anualidad fiscal, para ello, se requiere emplear mecanismos apropiados que permitan conservar la apropiación presupuestal de los recursos que habían sido presupuestados y que no pudieron ser gastados en la vigencia presupuestal respectiva.</p> <p>Por lo anterior, es pertinente traer a colación lo expuesto por el Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Germán Bula Escobar (E). Cinco (5) de julio de dos mil dieciséis (2016). Radicación interna: 2278. Número único: 11001-03-06-000-2016-00001-00.</p> <p>Caso Fortuito</p>
OC. 12552	\$3.972.417.418,62	<p>Por la contingencia del cambio de sede de la entidad, sin contar con el espacio necesario para la guarda, custodia y conservación de los bienes, y que ni la bodega del LNDV, ni el Almacén Nacional de Tibaitatá permitían almacenar la cantidad de equipos que requerían.</p> <p>Caso fortuito</p>
OC. 121549	\$ 350.180.486,02	<p>Que el 12 de diciembre de 2023, el jefe de la Oficina de Tecnologías de Información, en calidad de supervisor, recibió un correo electrónico por parte de la Señora KAROL GONZALEZ MORA, Ejecutiva de Gobierno de NEX COMPUTER SAS, mediante el cual solicita información sobre los lugares y sitios físicos de entrega de los proyectores, teniendo en cuenta que los equipos llegarían aproximadamente el 26 de diciembre.</p> <p>Que el 14 de diciembre de 2023, el jefe de la Oficina de Tecnologías de Información, en calidad de supervisor, solicita al Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes que notifique si existe espacio suficiente para almacenar un número estimado de equipos, entre 1500 y 2000, correspondientes a diversas órdenes de compra de computadores y periféricos programadas para la vigencia 2023.</p> <p>Que el 20 de diciembre de 2023, el Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes responde que, después de revisar los espacios disponibles y haber guardado todos los activos debido a la contingencia del cambio de sede de la Entidad, no se cuenta con el espacio necesario. Ni la bodega del LNDV ni el Almacén Nacional de Tibaitatá permiten almacenar las cantidades de equipos que deben recibirse en esta vigencia.</p> <p>Que el INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA realizó el mayor esfuerzo en negociar con la empresa FAMOC DE PANEL S.A.S. para dar continuidad al</p>



Contrato	Valor \$	Justificación de las reservas del ICA
		<p>contrato de arrendamiento de las instalaciones que estaban ubicadas en la Carrera 68 A N° 24B - 10 Edificio Plaza Claro, Torre 3, Piso 7 de la ciudad de Bogotá D.C., hasta el 30 de abril de 2024, negociación que no fue posible por cuanto no hubo acuerdo respecto al incremento para la vigencia 2024 del canon de arrendamiento correspondiente al porcentaje del IPC, y en razón a que, según manifestó la empresa arrendadora, existe en la actualidad otra entidad interesada en las instalaciones que cuenta con vigencias futuras aprobadas hasta el 2026, situación que genera mayor estabilidad a los inversores del inmueble arrendado, pero que en todo caso para el Instituto, resulta de imposible cumplimiento por cuanto no se cuenta con recurso aprobado hasta dicha vigencia.</p> <p>Que la situación presentada de ninguna manera obedece a una falta de planeación, pues como en cualquier negocio jurídico siempre existen riesgos asociados a estos, por lo que, aunque el ICA tuvo toda la voluntad de continuar en la sede actual, en unas condiciones encaminadas a cumplir las directrices de austeridad de gasto del Gobierno Nacional no se pudo concretar el negocio jurídico, por las situaciones que ya se han expuesto.</p> <p>Que, en consecuencia, el Instituto a través de un equipo técnico interdisciplinario, ha adelantado un estudio del sector respecto a la oferta inmobiliaria disponible, encontrando que la oferta más favorable en términos de costo beneficioso para la entidad, se trata del Edificio NeoPoint ubicado en la AK. 20 # 83-20, pues cumple con todos los requerimientos técnicos necesarios para el funcionamiento óptimo de las oficinas nacionales. Si embargo, se estima que para el 13 de febrero de 2024 las instalaciones de almacenamiento ya se encuentren culminadas y en óptimas condiciones para recibir los equipos por parte de NEX COMPUTER SAS ya que es de suma importancia contar con el lugar apropiado para la guarda, custodia y conservación de los bienes. Ahora bien, según lo consagrado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, la entidad estatal puede acordar con el contratista las modificaciones que resulten necesarias para orientar el cumplimiento de la finalidad del contrato; o puede, con el mismo propósito, ejercer las facultades excepcionales consagradas en el artículo 16 de la Ley 80 de 1993, situación por la cual se considera pertinente prorrogar de la Orden de Compra No. 121549 de 2023 debido a la situación de fuerza mayor expuesta. Según Concepto C – 759 de 2022 de CCE, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 13 de agosto de 2009, rad. 1.952, C.P. Enrique José Arboleda</p>



Contrato	Valor \$	Justificación de las reservas del ICA
		<p>Perdomo ha expresado lo siguiente sobre el asunto: "La contratación estatal responde de múltiples maneras a ese mandato y, en cuanto al concepto que se emite, se resalta que la posibilidad de modificar los contratos estatales es una especial forma de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo. Por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado. [...] La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8), no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9), acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar ... diferencias, (ibidem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar."</p> <p>Es fundamental mencionar que la Orden de Compra No. 121549 prorrogará hasta el 13 de febrero de 2024. En este contexto, la entidad debe asegurar el cumplimiento del principio de anualidad fiscal, para ello, se requiere emplear mecanismos apropiados que permitan conservar la apropiación presupuestal de los recursos que habían sido presupuestados.</p> <p>Caso Fortuito</p>
GGC-204-2023	\$ 392.110.780,00	<p>Se requiere hacer reserva presupuestal, debido a la ampliación del plazo de ejecución del contrato GGC-204-2023 hasta el 29 de Febrero de 2024, ya que algunos ítems de los bienes adquiridos son de origen extranjero por tanto deben realizarse los trámites necesarios para su importación, y debido a la incertidumbre generada por los retrasos administrativos en la legalización del contrato, el proveedor se abstuvo de iniciar al proceso de importación hasta no completar los requisitos de ejecución para evitar gastos que alteren el equilibrio económico del contrato.</p> <p>Unido a lo anterior por las políticas de cierre de año tanto de proveedores de materias primas y bienes requeridos en el contrato, así como las políticas de cierre de año</p>

Contrato	Valor \$	Justificación de las reservas del ICA															
		fiscal del sector público, y dado el lapso de tiempo tan corto entre el cumplimiento de los requisitos de ejecución (acta de inicio) y el plazo de entrega, hace imposible que la entrega y legalización de las mismas en el sistema de inventario de la entidad se haga en la oportunidad de los tiempos del cierre fiscal. Fuerza Mayor															
GGC-183-2023	\$ 1.474.408.987	Porque según la entidad, entre otras razones, para la fabricación e instalación de puertas, ventanas y muebles, se requieren materiales como aluminio y vidrios los cuales se tienen que solicitar con 20 días de anticipación para su entrega y posterior a esto, se requieren 40 días para su fabricación, afectando de manera considerable el cronograma de ejecución presentado inicialmente. Fuerza Mayor															
GGC-093-2023	\$ 4.477.256.958,00	De acuerdo con lo expuesto en comunicación enviada por el representante legal del comitente vendedor, Unión Temporal Datamars 2023, que dio origen a la prórroga 1 del contrato GGC-093-2023, donde informa que para dar cumplimiento a los tiempos de entrega de los DIN se tiene previsto dos que llegaron al puerto de Cartagena de la siguiente manera, de acuerdo con los manifiestos de carga: <table border="1"> <thead> <tr> <th>Delivery number</th> <th>FROM</th> <th>TO</th> <th>PICK-UP DATE</th> <th>ETA DESTINATION</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>SK1072506</td> <td>CN</td> <td>CO</td> <td>31/10/2023</td> <td>07/12/2023</td> </tr> <tr> <td>SK1075236</td> <td>CN</td> <td>CO</td> <td>15/11/2023</td> <td>20/12/2023</td> </tr> </tbody> </table> A la fecha el primer lote llegó desde el 27 de noviembre, sin embargo, de acuerdo con lo reportado por la DIAN en comunicado de prensa No. 079 del 20 de noviembre de 2023, informa que “que, de conformidad con la certificación emitida por la Dirección de Gestión de Innovación y Tecnología, declara contingencia en el servicio digital SYGA a partir de las 10:57 a.m. de hoy, hasta que se reestablezca el servicio”, lo cual ha afectado el trámite de nacionalización de mercancías, no habiendo un comunicado nuevo al respecto lo cual indica que no se ha restablecido dicho servicio continua las fallas. El 12 de diciembre, es decir 15 días después de la llegada del primer embarque el comitente vendedor informa que la verificación del primer lote de los DIN poder hacerse el 18 de diciembre dado que la mercancía ya está en curso de nacionalización. El comitente vendedor indica que el segundo lote de los DIN estaría llegando a puerto dentro del plazo fijado en el contrato, sin embargo, a pesar de esto, no se cuenta con tiempo suficiente hasta el 21 de diciembre de 2023 para adelantar el proceso de desembarque, nacionalización y	Delivery number	FROM	TO	PICK-UP DATE	ETA DESTINATION	SK1072506	CN	CO	31/10/2023	07/12/2023	SK1075236	CN	CO	15/11/2023	20/12/2023
Delivery number	FROM	TO	PICK-UP DATE	ETA DESTINATION													
SK1072506	CN	CO	31/10/2023	07/12/2023													
SK1075236	CN	CO	15/11/2023	20/12/2023													

Contrato	Valor \$	Justificación de las reservas del ICA
		<p>transporte interno hasta el sitio de entrega, esto es la sede del Almacén Nacional en Mosquera, Cundinamarca, en atención a que el arribo previsto por congestión se retrasó 2 días, es decir descarga el 20 de diciembre, que sumado a los tiempos tomados para nacionalizar el primer lote, de 18 días aproximadamente, sobrepasaría el tiempo de entrega de los DIN y de ejecución del contrato.</p> <p>En concordancia con la cláusula 10.4 del contrato GGC-093-2023, se encuentra como fuerza mayor el hecho que la logística de transporte a nivel mundial se hace más lenta una vez llega el mes de <diciembre, así como los fallos presentados en la plataforma SYGA de la DIAN, lo cual ha demorado en el primer lote hasta 20 días, para la nacionalización de mercancías, lo que lleva a que la entrega del segundo lote sobrepase el plazo de entrega inicialmente fijado.</p> <p>En tal sentido, como se justifica en el planteamiento de la necesidad de contratación, el Instituto requiere contar con los DIN para dar continuidad al programa de trazabilidad animal y al fallo presentado por la plataforma SYGA de la DIAN que aumenta los tiempos de nacionalización en puertos de entrada, se prorrogó el contrato en 25 días calendario al plazo inicial fijado en la cláusula 6.1 Plazo de Ejecución, esto es hasta el 15/01/2024. Se adjunta prórroga suscrita por las partes.</p> <p>Fuerza Mayor y Caso Fortuito</p>
TOTAL	\$14.905.540.720	

Fuente: Elaboración CGR, teniendo como base la respuesta del ICA, con radicado No 20242104593 del 13 de marzo de 2024

Lo anteriormente expuesto, evidencia una sobrestimación de las reservas presupuestales, en cuantía de \$14.905.540.720, en los rubros C-1707 por \$10.329.845.944 y C-1799 por el valor de \$4.575.694.776, dado que las razones expuestas por la entidad no justifican una fuerza mayor o caso fortuito, debido a deficiencias en la etapa de programación; configurándose en hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, con una incorrección material de cantidad.

Respuesta de la Entidad:

“En lo referente a la constitución de reservas de los contratos que relaciona la comisión auditora en la presente observación la Coordinación de Contratos se permite informar lo siguiente:

Reservas presupuestales:



“Artículo 89 del decreto 111 de 1996 (EOP) Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse”.

“Sala civil de casación civil de la Corte suprema de justicia en sentencia SC16932-2015 con ponencia del magistrado Álvaro Fernando García, reiteró:

(...) Es decir, ha de tratarse de fenómenos externos al sujeto cuyo comportamiento se analiza, que reúnan las características que de antaño estereotipan la figura, esto es, la imprevisibilidad (hechos súbitos, sorprendidos, insospechados, etc.) y la irresistibilidad (que los efectos del hecho no puedan ser exitosamente enfrentados o detenidos por una persona común) (CSJ SC, 31 ago. 2011, rad. 2006-02041- 00) ...”

Sin perjuicio de lo anterior, nos permitimos hacer unas apreciaciones para más claridad de las justificaciones de los contratos GGC-161-2023, GGC-165-2023, GGC-138-2023, GGC-183-2023.

Del contrato GGC-161-2023:

“...Teniendo en cuenta lo anterior, cuenta como un hecho imprevisible la aparición imprevista de obstáculos artificiales cuya existencia no era dable como se menciona en la justificación la reserva presupuestal.

(...)
Como complemento al texto recortado por la CGR en la observación sobre la constitución de la reserva, es necesario destacar, tal como se argumentó en su momento, que la dificultad con la llegada de materiales de obra como son la cubierta (ruta crítica del proyecto) se vio afectada y recrudecida por situaciones imprevisibles como lo son la afectación de orden público originada por los ataques terroristas con explosivos a los peajes en la vía al llano (...)”

(...)
En conclusión, la reserva presupuestal por caso fortuito se justifica plenamente con base en las circunstancias descritas anteriormente y en concordancia con la legislación colombiana y las normativas aplicables en materia de construcción”.

Del contrato GGC-165-2023:



“(...) Teniendo en cuenta lo anterior, cuenta como un hecho imprevisible la aparición imprevista de obstáculos artificiales cuya existencia no era dable como se menciona en la justificación de la reserva presupuestal.

En conclusión, la reserva presupuestal por caso fortuito se justifica plenamente con base en las circunstancias descritas anteriormente y en concordancia con la legislación colombiana y las normativas aplicables en materia de construcción”.

Del contrato GGC-138-2023:

“(...) Debemos precisar, como se señaló en la justificación de la reserva presupuestal, se presentó situación no previsible, como fue el tiempo de respuesta de las entidades, responsables de otorgar los permisos ambientales para la gestión de aguas residuales y la emisión de factibilidades de servicio por parte de operadores de los sistemas de acueducto y alcantarillado sanitario en la localidad de cada una de las sedes, elementos estos necesarios para llevar a cabo los diseños objeto del contrato (...).”

Del contrato GGC-183-2023:

“(...) Dentro de los hechos se constató que el contratista de obra no tuvo acceso a andamios certificados para trabajos en alturas, tal como lo exige la Resolución 4272 de 2021 en su Capítulo III, Artículo 16 – Sistemas de acceso para trabajo en alturas. Esta situación surgió debido a la falta de disponibilidad de andamios certificados en las regiones de Manizales- Caldas, Dos Quebradas-Risaralda y La Dorada-Caldas, lo que obligó al traslado de estos equipos desde Bogotá. Los tiempos de entrega y transporte concurrían en un plazo estimado de hasta 15 días hábiles, lo que generó retrasos en la ejecución de las obras y en el impacto de la seguridad de los trabajadores.

Es importante destacar que el cambio de la cubierta implica una serie de actividades consecuentes dentro de la programación, las cuales están dentro de la ruta crítica del contrato. Tanto el contratista como el interventor se encontraron en una situación en la que no podían anticipar el hecho de que no habría disponibilidad del material en la región en el momento necesario.

(...)

De igual forma, otro hecho imprevisible que afectó la ejecución del contrato fue la situación relacionada con el capítulo de carpintería (...).

De la Orden de Compra OC-111568-2023:



“(...) La solicitud de reserva presupuestal de la Orden de Compra 111568, suscrita con la empresa FANALCA S.A; obedece a inconvenientes de fuerza mayor que presento el contratista para la entrega de la totalidad de las motocicletas adquiridas (39) mediante la orden de compra; lo anterior en atención a los siguientes casos:

-Dificultades para la entrega de las motocicletas, sus accesorios y el alistamiento de las mismas en regiones de difícil acceso en el territorio nacional, para los casos en concreto de Carepa, Antioquia; Leticia, Amazonas; Puerto Inírida, Guainía; Mitú, Vaupés (...)

Así mismo se presentó inconveniente y demora en la matrícula de la adición realizada para la adquisición de cinco (5) motocicletas (...).

De la Orden de Compra OC-121550-2023:

“Es fundamental considerar que la constitución de la reserva presupuestal para la Orden de Compra No. 121550 surgió debido a un caso fortuito (...).

Esta situación llevó a la entidad a enfrentar dificultades para almacenar los equipos debido al traslado de sede, ya que tanto la bodega del LNDV como el Almacén Nacional de Tibaitatá carecían del espacio necesario para manejar las cantidades de equipos esperadas para esta vigencia. Por tanto, se proyectó que para el 13 de febrero de 2024 las nuevas instalaciones de almacenamiento estarían completadas y en condiciones óptimas para recibir los equipos por parte del contratista”.

De la Orden de Compra OC-121552-2023:

“(...) Ahora bien, es importante considerar que la constitución de la reserva presupuestal para la Orden de Compra No. 121552 surgió debido a un caso fortuito. Esto teniendo en cuenta que, a partir del 2 de noviembre de 2023, se crearon los eventos de cotización para la adquisición de computadores y/o periféricos, con fechas de cierre y adjudicación entre el 21 y el 29 de noviembre de 2023. Sin embargo, el 1 de diciembre de 2023, la Oficina Asesora de Comunicaciones notificó el traslado de las oficinas nacionales ubicadas en la Carrera 68 AN° 24B - 10 Edificio Plaza Claro, Torre 3, Piso 7, en la ciudad de Bogotá. DC, a la Carrera 20 No. 83 – 20 Edificio Neo Point Bogotá DC. Por consiguiente, se puede evidenciar que esta situación fue imprevista y no obedece a una falta de planeación (...)

Del Contrato GGC-079-2023:

“Frente a la observación del contrato GGC-079-2023 “servicio de envíos



especializados a nivel nacional para las dependencias del ICA y la prestación del servicio de empaque, embalaje y transporte de muestras a laboratorio de referencia para generar datos estadísticos dentro del plan nacional de residuos”, es importante advertir que, desde el objeto y el alcance del contrato, la entidad debe contar con un servicio ininterrumpido para el transporte de muestras, reactivos de acuerdo con la misionalidad del ICA “Trabajamos para el crecimiento sostenido del sector agropecuario, el desarrollo rural, la soberanía agroalimentaria y nutricional de los colombianos y la apertura de mercados internacionales, a través de la extensión agropecuaria, innovación, prevención de riesgos sanitarios y fitosanitarios, protección y sanidad animal y vegetal, bienestar de los animales y la inocuidad en la producción primaria”, atendiendo a esta misionalidad y existiendo eventos externos actuales no previsible como el cambio climático que exacerbaban la dinámica de plagas y enfermedades, como Influenza Aviar de Alta Patogenicidad, Streptococcus Agalactiae ST7 serotipo la, Fusarium oxysporum f. sp. cubense Raza 4 Tropical - Foc R4T (recientemente clasificado como Fusarium odoratissimum Maryani, Lombard, Kema & Crous, 2019), Huanglongbing- HLB de los cítricos y Candidatus Liberibacter solanacearum uno de los agentes causales de las enfermedades de Punta Morada de la Papa (PMP) y Zebra Chip (ZC).

(...)

En razón a lo anterior, el ICA intensificó la vigilancia epidemiológica en otras regiones del país, atendiendo notificaciones por cuadros clínicos y mortalidad inusual compatible con “Streptococcus agalactiae ST7 serotipo la”, en los departamentos de Atlántico, Magdalena y Tolima, con resultados diagnósticos e investigación epidemiológica que indican como agente causal de la mortalidad inusual al “Streptococcus agalactiae ST7 serotipo la (...).

(...)

En ese sentido, la justificación dada para la construcción de la reserva en encuentran enmarcada dentro de la anormalidad y falta de frecuencia o de posible determinación de ocurrencia frecuente pues depende de los resultados de la vigilancia pasiva y activa, así como de eventos naturales y la posibilidad de ocurrencia de eventos irresistible e imprevisible por el componente biológico (...)

De la Orden de Compra OC-121549-2023:

“Es importante considerar que la constitución de la reserva presupuestal para la Orden de Compra No. 121549 surgió debido a un caso fortuito. Esto teniendo en cuenta que, a partir del 2 de noviembre de 2023, se crearon los eventos de cotización para la adquisición de computadores y/o periféricos, con fechas de cierre y adjudicación entre el 21 y el 29 de noviembre de 2023 (...)

Del Contrato GGC-204-2023:

“(...) En lo referente a este contrato es importante señalar que la prórroga del referido contrato obedeció a una justa causa, como una fuerza mayor que impidió la expedición del documento para el perfeccionamiento del contrato a mediados de diciembre, el cual se materializó con la reserva presupuestal a través de la prórroga en tiempo a fin de culminar la ejecución contractual, como se evidencia en el sustento expedido por el supervisor del contrato (...).”

Del Contrato GGC-093-2023

“En relación a la observación 5, al ítem del cuadro remitido, relacionado con el contrato GGC-093 de 2023, cabe resaltar que frente al mismo consideramos que no se encuentran faltas a la planeación, en relación a la constitución de la reserva presupuestal para tal fin, esto debido a que el referido CONTRATO de operación de bolsa mercantil para la adquisición de DINES, se desarrolló en varias etapas, inclusive tenemos que la operación de bolsa mercantil para su adquisición se realizó en los tiempos establecidos en el contrato para tal fin (...).”

La empresa DATAMARS encargada de la importación de los DINES, informó entre otras cosas que el sistema DIAN para llevar a cabo el proceso de nacionalización presentaba errores.

Frente al hecho demostrado que encontrarse realizando actualización al sistema SYGA - DIAN entre el 15 de noviembre de 2023 al 10 de enero de 2024, la supervisión del Contrato no tenía forma de saberlo al inicio del contrato, o al momento de la intermediación en la bolsa mercantil, puesto que esto es de manejo de la DIAN.

Consideramos que las situaciones de caso fortuito que generaron que se tuviera que realizar una prórroga al Contrato, relacionada a las dificultades de entrega de los DINES, se justificaron en debida forma, que dentro de este contrato sólo se realizó una Prorroga y que la operación comercial ante la Bolsa que generó a su vez el negocio para adquirir los DINES se realizó entre los tiempos establecidos.

Así mismo, en razón a la interlocución entre la supervisión y la empresa contratista, se logró que los términos de entrega se cumplieran y que la entrega total del segundo lote se llevaría a cabo el 15 de enero de 2024.

Análisis de la Respuesta

Una vez analizada la respuesta dada por la entidad, la CGR ratifica que, para los

contratos y ordenes de compras, que se listan en la observación, ninguna de las situaciones presentadas por el Instituto Colombiano Agropecuario para la constitución de las reservas, se encuentran relacionadas con casos de fuerza mayor o caso fortuito, a excepción de lo evidenciado en el contrato:

GGC-079-2023, donde la CGR, acepta la exposición de motivos presentados por la entidad, que obedecen a fuerza mayor, teniendo en cuenta que, ante la modalidad del contrato y el objeto del mismo, es posible realizar prórrogas ya que, el servicio a prestar y las condiciones del mismo, deben ser de manera ininterrumpida, situación que facilita la intermitencia del servicio y la necesidad de mismo, en momentos de presencia de declaratorias de emergencia sanitaria o fitosanitaria, por lo tanto, el valor de la reserva presupuestal, correspondiente a este contrato, se retira de la observación debido a que está justificada la fuerza mayor.

Con respecto a la respuesta dada por la entidad, para la orden de compra: OC-111568-2023, la CGR acepta que, por error de digitación, se colocó en la observación el siguiente valor para la reserva presupuestal: \$ 345.000.000, donde en realidad era de \$640.309.504.

Conclusiones: La respuesta dada por la entidad no desvirtúa lo observado excepto lo correspondiente al contrato GGC-079-2023 y la aclaración del valor de la OC 111568-2023, configurándose en hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, con una incorrección material de cantidad en una sobrestimación de las reservas presupuestales en los rubros C-1707 y C-1799, en cuantía de \$14.905.540.720, dado que las razones expuestas por la entidad no justifican una fuerza mayor o caso fortuito, situación originada por las debilidades presentadas en la etapa de planeación.

Hallazgo N° 7 - Incumplimiento de la Programación (A).

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.

Decreto 111 de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto”.

ARTÍCULO 13. Planificación. *El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones (L. 38/89, art. 9; L. 179/94, art. 5).*

ARTÍCULO 14. Anualidad. *El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10).*

Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público.

ARTÍCULO 2.8.1.7.6. Ejecución compromisos presupuestales. *Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.*

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

Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte de Consejo Nacional de Política Fiscal - Confis o quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se Evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización.

PARÁGRAFO 1.- *La disponibilidad presupuestal sobre la cual se amparen procesos de selección de contratación podrá ajustarse, previo a la adjudicación y/o celebración del respectivo contrato. Para tal efecto, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación podrán, previo a la adjudicación o celebración del respectivo contrato, modificar la disponibilidad presupuestal, esto es, la sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal por la autorización de vigencias futuras.*

PARÁGRAFO 2.- *Las entidades ejecutoras del Presupuesto General de la Nación deben garantizar que, al momento de cumplir con los requisitos que hacen exigible el pago de la obligación, esta se realice al máximo nivel de desagregación aplicado del Catálogo de Clasificación Presupuestal - CCP, para lo cual deben realizar las*

gestiones necesarias con los prestadores y proveedores para que en la documentación soporte de cumplimiento se describa el máximo nivel de detalle del gasto contratado de acuerdo al Catálogo de Clasificación Presupuestal - CCP."

CIRCULAR EXTERNA 034. "Cierre Presupuesto General de la Nación-PGN para la vigencia fiscal de 2023 e Inicio de la ejecución del PGN de la vigencia fiscal 2024. Ministerio de Hacienda":

CIERRE PGN 2023. "De conformidad con las facultades establecidas en el artículo 93 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, para el cierre de la vigencia fiscal de 2023, los órganos ejecutores del presupuesto tendrán en cuenta el calendario e indicaciones que se señalan a continuación:

ACTIVIDADES/CONSULTAS: a. Límite solicitudes de aprobación de operaciones presupuestales que modifiquen el anexo del decreto de liquidación.

FECHA MÁXIMA: Hasta el lunes 11 de diciembre de 2023."

De acuerdo con la revisión del Plan Anual de Adquisiciones – PAA, y algunos contratos de la muestra suscritos en la vigencia 2023, los cuales se enlistan a continuación, hemos podido observar que el ICA, realizó la programación de estos teniendo en cuenta las necesidades de cada una de las áreas, los cuales tenían un término establecido para su inicio y para su culminación, sin embargo, estos plazos no se cumplieron de acuerdo con las programaciones iniciales pactadas en el PAA.

Tabla N° 4 - Fecha de Programación Versus Inicio contratos

CONTRATO	OBJETO	FECHA ESTIMADA DE INICIO DE PROCESO DE SELECCIÓN (MES)	FECHA DE INICIO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO
GGC-149-2023	ADECUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA CON INSTALACIÓN DE LA CUBIERTA, INSTALACIÓN DE MESONES Y MOBILIARIO ESPECIAL DE LABORATORIO PARA LOS LABORATORIOS NACIONAL DE DIAGNÓSTICO FITOSANITARIO, ÁREA DE REFERENCIA Y LABORATORIO DE DETECCIÓN DE ORGANISMOS GENE	Julio	21/11/2023	\$1.725.470.679
GGC-183-2023	ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE LAS ÁREAS ADMINISTRATIVAS DE LAS SECCIONALES ICA QUINDÍO,	Julio	04/12/2023	\$1.474.408.987



CONTRATO	OBJETO	FECHA ESTIMADA DE INICIO DE PROCESO DE SELECCIÓN (MES)	FECHA DE INICIO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO
	SECCIONAL RISARALDA, SECCIONAL CALDAS Y OFICINA LOCAL LA DORADA			
OC-121552	ADQUISICIÓN DE COMPUTADORES Y/O PERIFÉRICOS PARA EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO ICA	Mayo	13/12/2023	\$ 3.972.417.417
GGC-157-2023	ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DEL LABORATORIO DE DIAGNÓSTICO FITOSANITARIO Y ÁREA MOLECULAR EN EL LABORATORIO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO BARRANQUILLA - ATLÁNTICO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA FISICA DE LAS AREAS ADMINISTRATIVAS DE LA OFICINA LOCAL DE FUNDACIÓN - MAGDALENA	Agosto	17/11/2023	\$768.800.000
GGC-145-2023	ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE LAS AREAS ADMINISTRATIVAS DE LA SECCIONAL CESAR E INSTALACIÓN DE MESONES EN EL LABORATORIO DE ANÁLISIS DE SEMILLAS DE VALLEDUPAR.	Agosto	20/11/2023	\$421.702.376
GGC-138-2023	ESTUDIO, DISEÑO DE LAS REDES SANITARIAS DE DESAGÜE, LEVANTAMIENTO ARQUITECTÓNICO DE LAS SEDES AGUACHICA - CESAR Y EL BANCO - MAGDALENA Y DIAGNÓSTICO DE SISTEMAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN LOS LABORATORIOS DE LA SUBGERENCIA DE ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO.	Julio	8/11/2023	\$1.279.590.757
GGC-139-2023	ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE LAS AREAS ADMINISTRATIVAS DE LA SECCIONAL SANTANDER	Agosto	2/11/2023	\$1.299.780.300
GGC-161-2023	ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE LAS	Julio	27/11/2023	\$ 687.083.784

CONTRATO	OBJETO	FECHA ESTIMADA DE INICIO DE PROCESO DE SELECCIÓN (MES)	FECHA DE INICIO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO
	AREAS ADMINISTRATIVAS Y DE LABORATORIO DE DIAGNOSTICO VETERINARIO DE VILLAVICENCIO SECCIONAL META			
GGC-173-2023	ADECUACION Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA FISICA DE LAS AREAS ADMINISTRATIVAS DE LAS SECCIONALES SUCRE Y CORDOBA	Julio	21/11/2023	\$ 1.204.419.700
GGC-217-2023	SERVICIO DE MANTENIMIENTO INCLUIDA BOLSA DE REPUESTOS Y CONSUMIBLES DE LOS EQUIPOS DE AGUA DE LOS LABORATORIOS DE LA SUBGERENCIA DE ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO	Mayo	20/12/2023	\$218.810.071
GGC-218-2023	SERVICIO DE MANTENIMIENTO INCLUIDA BOLSA DE REPUESTOS Y CONSUMIBLES DE LOS EQUIPOS DE AGUA DE LOS LABORATORIOS DE LA SUBGERENCIA DE ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO	Mayo	20/12/2023	\$220.692.640
GGC-202-2023	ADECUACION Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA FISICA DE LAS AREAS ADMINISTRATIVAS DE LAS SECCIONALES SUCRE Y CORDOBA	Septiembre	27/11/2023	\$503.116.613
GGC-205-2023	ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS E IMPLEMENTOS DE MONITOREO Y CONTROL FITOSANITARIO	Septiembre	27/12/2023	\$ 700.430.711
GGC-122-2023	ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA	Mayo	11/10/2023	\$ 7.844.361.000
OC-121549	ADQUISICIÓN DE COMPUTADORES Y/O PERIFÉRICOS PARA EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO ICA	Noviembre	4/12/2023	\$ 350.180.486
GGC-079-2023	SERVICIO DE ENVÍOS ESPECIALIZADOS A NIVEL NACIONAL PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA Y LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE EMPAQUE, EMBALAJE Y TRANSPORTE DE MUESTRAS A	Abril	10/08/2023	\$ 3.170.000.000

CONTRATO	OBJETO	FECHA ESTIMADA DE INICIO DE PROCESO DE SELECCIÓN (MES)	FECHA DE INICIO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO
	LABORATORIO DE REFERENCIA PARA GENERAR DATOS ESTADÍSTICOS DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE RESIDUOS.			
GGC-165-2023	ADECUACIÓN Y ANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE LA ESTACIÓN DE CUARENTENA SAN JORGE SOACHA CUNDINAMARCA". ALCANCE DEL OBJETO Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS	Septiembre	28/11/2023	\$ 1.429.556.751
OC-121550	ADQUISICIÓN DE COMPUTADORES Y/O PERIFÉRICOS PARA EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO ICA	Noviembre	11/12/2023	\$ 202.625.294
GGC-119-2023	ADQUISICIÓN, INSTALACIÓN Y PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO INTEGRAL, PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON INCLUSIÓN DE REPUESTOS PARA UPS, REGULADORES Y AIRES ACONDICIONADOS DE LOS EQUIPOS UBICADOS DIVERSAS SEDES DEL ICA	Junio	23/09/2023	\$ 647.594.820
GGC-201-2023	MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA Y CAMBIO DE LA CUBIERTA DEL LABORATORIO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO DE BELLO-ANTIOQUIA	Septiembre	13/12/2023	\$ 446.682.043,06

Fuente: Elaboración CGR – información del ICA.

La anterior situación, es consecuencia del cambio de los tiempos inicialmente pactados, incumpliendo el principio de anualidad y en su efecto no queda evidenciada la ejecución real de los recursos del ICA, para la vigencia 2023.

Respuesta de la entidad

Respuesta del “observación 10 Reservas por Devengo Incumplimiento de la Programación (A)”

“Durante el primer semestre de 2023, se presentaron situaciones externas que afectaron el desarrollo normal de los proyectos de inversión en infraestructura física. Estas situaciones incluyeron:

Inicialmente debe indicarse que durante el primer trimestre del año hubo cambios directivos en la entidad durante dos oportunidades, lo que ocasiono un retraso mientras se iniciaba la curva de conocimiento por cada uno de ellos.

Aunado a lo anterior, durante el transcurso de la vigencia anterior, fue necesario que el Instituto solicitara al Departamento Nacional de Planeación - DNP, la redistribución y ajuste de ficha de proyectos que incluían componentes de infraestructura física (Res. 00009588 y 00009423 del 14/08/2023 y 09/08/2023, respectivamente), tramites que requirieron tiempos de respuestas por parte del DNP. “

Respuesta del “observación 11 IRREGULARIDADES PRESENTADAS EN EL CONTRATO GGC-217-2023. (A-D)”

“(…) Considerando que los contratos GGC–217–2023 y GGC–218–2023 se suscribieron transaccionalmente el 13 de diciembre y 14 de diciembre respectivamente y luego se suscribieron las actas de inicio del 20 de diciembre de 2023, según lo previsto en la cláusula cuarta obligaciones – Obligaciones Específicas – 2. Elaborar un cronograma de actividades en lo que respecta a la prestación del servicio de común acuerdo con el supervisor del contrato, dentro de los diez (10) días siguientes a la suscripción del acta de inicio. Copia del cronograma deberá remitirse al Grupo de Gestión Contractual a través del supervisor del contrato, dentro de los tres (3) siguientes a su firma, la supervisión y el contratista elaboraron el cronograma de intervención de los equipos objeto del contrato. De acuerdo con las especificaciones técnicas y las intervenciones realizadas por parte del contratista, se elevó informe de actuaciones realizadas y por lo tanto, se suscribieron la forma 4-1027 informe de interventoría / supervisión, donde se puede denotar la ejecución los cuales nos permitimos adjuntar, así como la publicación en el SECOP II (…)”.

Respuesta del “Observación - PRINCIPIO DE PLANEACIÓN (A) (D)”

“Cabe mencionar que, durante el primer semestre de 2023, se presentaron situaciones externas que afectaron el desarrollo normal de los proyectos de inversión en infraestructura física, tales como:

Inicialmente debe indicarse que durante el primer trimestre del año hubo cambios directivos en la entidad durante dos oportunidades, lo que ocasiono un retraso mientras se iniciaba la curva de conocimiento por cada uno de ellos.

Aunado a lo anterior, durante el transcurso de la vigencia anterior, fue necesario que el Instituto solicitara al Departamento Nacional de Planeación - DNP, la redistribución y ajuste de ficha de proyectos que incluían componentes de infraestructura física (Res. 00009588 y 00009423 del 14/08/2023 y 09/08/2023, respectivamente), tramites que requirieron tiempos de respuestas por parte del DNP. “

Análisis de la respuesta

Una vez examinadas las respuestas emitidas por la entidad, el equipo auditor consideró pertinente la fusión de las siguientes observaciones: 10 Reservas por Devengo Incumplimiento de la Programación (A), observación 11 Irregularidades presentadas en el contrato GGC-217-2023. (A-D), y observación 13- Principio de Planeación (A) (D), con el siguiente análisis:

Los anteriores cambios están justificados en la unificación de criterios jurídicos, por cuanto se evidenció una misma situación irregular presente en todos los contratos que hacen parte de estas observaciones, como lo es el incumplimiento de la programación inicial de los mismos, según las prioridades y necesidades de bienes, obras y servicios de la entidad. Lo que supone la inobservancia del PAA, generándose retrasos sin justa causa dentro del cronograma de actividades propias de los contratos en cuestión.

Así mismo, se vulnera el principio de anualidad que sugiere la contratación estatal, al prorrogar su ejecución a la vigencia siguiente sin justificaciones validas, afectando eventualmente el equilibrio económico de los contratos.

Conclusión: De conformidad con el análisis expuesto, las respuestas emitidas por la entidad no desvirtúan las observaciones y al tratarse de los mismos temas se configura un hallazgo administrativo con el título Incumplimiento de la Programación

Hallazgo N° 8 - Misionalidad Contrato GGC-093-2023 (A)

Constitución Política de Colombia de 1991

Artículo 2. *“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural (...)”*

Artículo 64. *“Es deber del Estado (...) mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.*



Artículo 65. *“La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras”.*

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 80 de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

Artículo 3. *De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

Artículo 65. *El Ministerio de Agricultura, por intermedio del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, deberá desarrollar políticas y planes tendientes a la protección de la sanidad, la producción y la productividad agropecuarias del país. Por lo tanto, será el responsable de ejercer acciones de sanidad agropecuaria y el control técnico de las importaciones, exportaciones, manufactura, comercialización y uso de los insumos agropecuarios destinados a proteger la producción agropecuaria nacional y a minimizar los riesgos alimentarios, ambientales que provengan del empleo de los mismos y a facilitar el acceso de los productos nacionales al mercado internacional.*

Para la ejecución de las acciones relacionadas con la sanidad agropecuaria y el control técnico de los insumos agropecuarios, el ICA podrá ejercer sus actividades directamente o por intermedio de personas jurídicas oficiales o particulares, mediante delegación, contratación o convenios, y coordinará los aspectos pertinentes con el Ministerio de Salud y con el INDERENA, o con la entidad que haga sus veces.

Ley 1659 de 2013 La cual creó el Sistema Nacional de Identificación, Información y Trazabilidad Animal y a través de esta integra el Sistema Nacional de Identificación, Información y trazabilidad animal dejando en cabeza del ICA la responsabilidad del Cumplimiento de los objetivos de dicha Ley

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

Artículo 5. *Objeto. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio.*

(...)

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

(...)

2. Planificar y ejecutar acciones para proteger la producción agropecuaria de plagas y enfermedades que afecten o puedan afectar las especies animales o vegetales del país o asociarse para los mismos fines.

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

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

Artículo 22. *Subgerencia de protección fronteriza. Son funciones de la Subgerencia de Protección Fronteriza, las siguientes:*

(...)

2. Facilitar el comercio internacional de los productos del agro colombiano mediante la certificación sanitaria y fitosanitaria de los mismos y la emisión de conceptos técnicos, previo el cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa vigente.

8. Apoyar la realización de acciones preventivas en forma conjunta con los productores, exportadores, importadores y otras autoridades para proteger la producción animal y vegetal de plagas, enfermedades, y otros organismos dañinos que afecten o puedan afectar el estatus sanitario y fitosanitario del país.

(...)

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

(...)

2. Establecer, acorde con las normas internacionales adoptadas por Colombia, las enfermedades de control oficial y de obligatoria notificación y registro.

3. Desarrollar y administrar los programas y campañas sanitarias de control y erradicación de enfermedades de control oficial, las estrategias para el desarrollo de acciones conjuntas con el sector privado y otras autoridades para el cumplimiento de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias en materia de protección animal.

5. Coordinar la realización de acciones preventivas en forma conjunta con los productores, importadores, exportadores y otras autoridades, para proteger la producción animal de enfermedades y otros organismos dañinos que la afecten o puedan afectarla.

Resolución ICA 110321 de 2021 “Por la cual se establece como obligatoria la identificación y registro de Bovinos y Bufalinos en el SINIGAN para los Departamentos y Municipios ubicados en zona de frontera con Venezuela y se dictan otras disposiciones”

Contrato GGC-093-2023. Adquisición de Dispositivos de Identificación Nacional - DIN

Resolución ICA 8125 de 7 julio de 2023. Apertura proceso de selección abreviada

Forma 4 – 1290 V.1 Certificación de inexistencia de bienes en almacén, grupo gestión control de activos y almacenes.

Revisado el expediente contractual número GGC-093-2023, la CGR observó que, dentro del Plan Anual de Adquisiciones, se contempló la compra de Dispositivos de Identificación Nacional (DIN)¹, con *“fecha estimada de inicio de proceso de selección en el mes de abril y fecha estimada de prestación de ofertas en mayo, con una duración estimada de 245 días; modalidad de contratación régimen especial por un valor de \$4.500.000.000,00”*

El 7 de julio de 2023, mediante la Resolución 8125, se ordenó la apertura del Proceso de Selección Abreviada para la compra de Dispositivos de Identificación Nacional, la minuta contractual se firmó el 23 de agosto 2023 con un plazo de ejecución hasta el 21 de diciembre de 2023. El acta de inicio se firmó el 21 de septiembre de 2023, transcurrido aproximadamente un mes después de la firma de la minuta contractual, afectando el cronograma inicial.

No obstante, las tareas asignadas legalmente al Instituto Colombiano Agropecuario ICA, para contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos en las especies animales y vegetales, la investigación aplicada, la administración y ordenamiento de los recursos con el fin de proteger la salud de las personas, animales y plantas para asegurar las condiciones de comercio nacional e internacional, lo cual se realiza, entre otros, mediante la misionalidad de la Subgerencia de Protección Animal.

La falta de gestión por parte de la Subgerencia de Protección Animal, para garantizar el cumplimiento de las actividades misionales establecidas en el artículo 25 del Decreto 4765 de 2.008, al no solicitar los Dispositivos de Identificación Nacional, de los cuales, según Forma 4-1290 V.1; CERTIFICACION DE INEXISTENCIA DE BIENES EN ALMACEN GRUPO GESTION CONTROL DE ACTIVOS Y ALMACENES, firmada por el coordinador Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes y de fecha 27 de febrero de 2023, CERTIFICA: *“Que, una vez revisada la base de datos del aplicativo NOVASOFT, así como la verificación física de los bienes en el almacén, los elementos descritos a continuación cuentan con las siguientes existencias disponibles para atender las necesidades del instituto”*

Tabla N° 5 - Inventario DIN en el Instituto Colombiano Agropecuario

ITEM	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES	CANTIDAD	UNIDAD	EXISTENCIA EN ALMACEN
1	Dispositivos de Identificación Nacional - Din	DIN – Dispositivo de Identificación Nacional. Compuesto por: <ul style="list-style-type: none"> Orejera tipo botón con radiofrecuencia FDX 	512.174	Unidad	0

		<ul style="list-style-type: none"> Orejera visual tipo paleta sin radiofrecuencia 			
--	--	--	--	--	--

Fuente: expediente enviado por la entidad

De la información suministrada por la entidad, en sus expedientes se evidenció que en el inventario de almacén, no había existencias de los DINEs, con los cuales se marcan los semovientes susceptibles de contraer enfermedades de control oficial, que se encuentran en zona de frontera, dejando gran parte de la vigencia 2023 desprotegidos los bovinos y bufalinos, lo cual incrementa el riesgo y la posibilidad de presentarse enfermedades de control oficial, en las zonas del país donde se han presentado los últimos focos de fiebre aftosa.

Lo anterior situación, se configura en un hallazgo con incidencia administrativa

Respuesta de la entidad

En lo referente a lo que indica el ente auditor respecto al desabastecimiento de dispositivos de identificación (DIN) en las zonas fronterizas durante la vigencia 2023 es importante mencionar, que no se dejó desprotegidos los bovinos y bufalinos, toda vez que se contaba con un remanente de Dispositivos mientras salía el proceso de contratación, en atención a que la entidad durante la vigencia 2022 adquirió DINES distribuidos en las seccionales La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Arauca y Vichada y una reserva entregada en el almacén de la Gerencia Seccional Cundinamarca (Anexo 1).

Igualmente, se adjunta base de datos que muestra el inventario de DINES en los departamentos de frontera (Anexo 2). Adicionalmente, es importante aclarar que el aplicativo SINIGAN permite revisar el inventario de cada departamento y de cada municipio con manejo de DINES, y verificar la disponibilidad de los administradores designados (se adjunta capturas de pantalla del aplicativo Anexo 3).

Análisis de la respuesta

Dentro de los documentos allegados en la respuesta, la entidad anexa soportes que evidencian la existencia de DINEs en los departamentos de frontera en los cuales se hace la identificación de animales; sin embargo, para la para la CGR, la información suministrada es contradictoria a lo evidenciado en el expediente contractual, toda vez que en éste se observó una certificación del 23 de febrero de 2023, por parte del almacén donde se notifica que no se cuenta con stock, de acuerdo con el aplicativo NOVASOFT, con la cual se soporta la justificación de la necesidad contractual para la adquisición de los mismos; de esta respuesta se

colige que esta justificación no estaba alineada con la exigencia de los estudios previos.

Conclusión: El equipo auditor determina que se puso en riesgo la sanidad animal del país al adelantar el proceso contractual en el mes de septiembre y no haber tenido en cuenta los posibles inconvenientes externos para la adquisición de los dispositivos, sumado a la contradicción expuesta en la respuesta respecto de la existencia de DINes que no se alinean con la justificación de la necesidad verificada en los antecedentes contractuales, por lo cual esta observación se valida como hallazgo con incidencia administrativa

2.3 GLOSAS DE LA CÁMARA Y PLAN DE MEJORAMIENTO

2.3.1 Seguimiento al plan de mejoramiento

El Plan de Mejoramiento del ICA, rendido en el SIRECI con corte a 31/12/2022, contiene 69 acciones correctivas correspondiente a 41 hallazgos, de las vigencias 2014 hasta el 2023, de las cuales serán objeto de análisis 9 hallazgos, labor que se ejecutó con el acompañamiento de la Oficina de Control Interno, encargada del seguimiento correspondiente.

Para la verificación y seguimiento se hizo mediante visita fiscal al Instituto donde se verificaron los documentos que soportan el cumplimiento de los siete hallazgos de mejora con fecha máxima de ejecución 31 de diciembre 2023 en donde se corroboró que fueron cumplidos siete (7) y dos (2) de ellos con términos vencidos, los cuales están relacionados con el incumplimiento del principio de planeación y constitución de las cuentas por pagar.

Por lo anterior, se concluye que el plan de mejoramiento de la vigencia 2023, es INEFECTIVO dado que los 9 hallazgos 2 se encuentran vencidos y estos superan el 22.22% de las acciones que fueron no efectivas.

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

En seguimiento realizado a las glosas emitidas por la Comisión Legal de Cuentas correspondiente a la Legislatura 2022, en el presente capítulo, se presenta seguimiento en materia presupuestal, contable, administrativa y de Control Interno al Instituto Colombiano Agropecuario ICA, sobre la información financiera vigencia 2021, para lo cual, la CGR refiere lo siguiente:

275 A.- INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA.

1. - opinión contable, opinión presupuestal, calificación del sistema de control fiscal interno y fenecimiento de la cuenta fiscal por parte de la contraloría general de la república vigencia fiscal 2022.

- opinión contable: abstención
- calificación control fiscal interno: ineficiente
- opinión presupuestal: no razonable
- fenecimiento de la cuenta fiscal: no se fenece

2.- informe cuenta general del presupuesto y del tesoro vigencia fiscal 2022

- numerales 71 a 71 del informe relacionados con incumplimiento de los requisitos en la expedición de Acta y/o recibo a satisfacción del recibo de bienes, servicios y obras para la Constitución de las Cuentas por pagar; constitución de reservas las cuales no cumplieron con los requisitos de fuerza mayor o caso fortuito; deficiencias relacionadas en los compromisos presupuestales, en la ejecución de contratos con la recepción de los bienes, servicios y recibo de obra en el cumplimiento de los requisitos para el pago.

3.- informe de auditoría del estado de situación financiera (Balance General) de la nación vigencia fiscal 2022. fuente: contraloría general de la república. “1.- instituto colombiano agropecuario (ICA). opinión contable: abstención.

- No se logró obtener la suficiente evidencia en propiedades, planta y equipo - terrenos por \$266.133,6 millones; debido a que la entidad no subsanó las diferencias de área en los terrenos de su propiedad y no se iniciaron las acciones administrativas y jurídicas para ello.
- Incorrección de cantidad en propiedades, planta y equipo - terrenos por \$2.897,0 millones, debido a que durante la vigencia 2022 la subcuenta de terrenos tuvo una disminución con la aplicación incorrecta de lo conceptuado por la Contaduría General de la Nación

4.- observaciones formuladas por la comisión legal de cuentas a la información presentada por el ICA en materia presupuestal, contable, administrativa y control interno contable para la vigencia fiscal 2022.

- Comportamiento Ejecución Presupuestal 2022, (Cifras en miles de pesos).

CONCEPTO	APROP. VIGENTE (1)	COMPROMISO (2)	OBLIGACIÓN (3)	PAGOS (4)	% COMP/ APROP. VIGENTE 5 = (2 / 1)	% OBLIG/ APROP. VIGENTE 6 = (3 / 1)	% PAGOS/ APROP. VIGENTE 7 = (4 / 1)
TOTAL PRESUPUESTO	348.007.091,86	309.939.726,57	307.739.623,03	304.662.351,80	89,06%	88,43%	87,54%

Una vez revisados los estados financieros, las notas (Revelaciones) a los estados financieros y el informe sobre saldos y movimientos se encontraron las siguientes cuentas con sus respectivos saldos, así: Déficit del Ejercicio \$-12,595,455,011.25

NOTA 6. INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS COMPOSICIÓN. En el mes de junio de 2022, se recibe por parte del grupo de gestión financiera el certificado de CAMARA DE COMERCIO DE ARAUCA, con fecha de expedición 15 de junio de 2022 donde indica que el FONDO GANADERO DE ARAUCA S. A. se encuentra en liquidación y se requiere hacer los respectivos registros contables, para la cancelación de las Acciones a nombre del Instituto, el cual se realiza por comprobante manual.

NOTA 7. CUENTAS POR COBRAR – 7.2. Contribuciones, Tasas e Ingresos No Tributarios. Multas: Para diciembre de 2022, el saldo es de \$779.853.856,33 está representado en 27 seccionales ICA a nivel nacional, quienes tienen la facultad para expedir Resoluciones sancionatorias y trasladarlas a la sede de Oficinas Nacionales una vez se le dicte constancia ejecutoria para iniciar la etapa de cobro persuasivo.

Limitaciones y Deficiencias Generales de Tipo Operativo o Administrativo: El proceso contable del Instituto se está viendo afectado, por lo siguiente:

Para el mes de diciembre mediante oficio No. ICA2022025834 de fecha 28-12-2022, el Instituto presenta requerimiento al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el cual resalta los múltiples inconvenientes que presenta el sistema integrado de información SIIF Nación.

(...)

El grupo contable cuenta con nueve contratistas de prestación de servicios personales los cuales representan el 60% del personal. Esta vinculación está limitada a la vigencia presupuestal, por esta razón se interrumpe en la época en que más se requiere.

Resultado de la autoevaluación del estado del sistema de control interno contable a 31 de diciembre de 2022: Auto calificación obtenida: 4.83.

Debilidades: -No existe un sistema de información que permita integrar la totalidad de los procesos que confluyen en la contabilidad. -El flujo de la información es

inoportuno, en algunos procesos que proveen información al área contable. -Se presentan limitaciones en las funcionalidades del SIIF Nación, las cuales originan reclasificaciones y ajustes manuales, necesarios para registrar adecuadamente las transacciones realizadas por la entidad. -La conciliación de la información contable con algunas áreas, no se realiza en forma permanente, ni oportuna. -No se realizó en su totalidad la toma física de inventario de bienes. -Se evidencia debilidad en la planeación y ejecución de las diferentes actividades que inciden en el proceso contable, situación que hace que la información se presente sobre el tiempo límite establecido, dificultando la revisión y análisis. -No se realiza seguimiento oportuno a los planes de mejoramiento establecidos. -Aunque se han mejorado los controles existentes para los ingresos del Instituto, estos no se aplican correctamente en términos de ejecución y oportunidad.

Otras observaciones.

La entidad envió 2 versiones de las Notas a los Estados Financieros, esta Auditoría, retomó la que enviaron en medio magnético para hacer el análisis respectivo

Conclusión al seguimiento CGR vigencia 2023:

Mediante oficio ICA 2023116935 del 06/09/2023, la gerencia del instituto da respuesta a las observaciones de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de representantes.

Como resultado del proceso de auditoría realizado por la CGR mediante Auditoría Financiera a la vigencia 2023, se formularon hallazgos que dan cuenta de la ineffectividad de las acciones institucionales relacionadas con la gestión en el saneamiento de sus activos; a 31 de diciembre de 2023 persisten las situaciones observadas en la vigencia 2022 en referencia al documento de la Cámara de Representantes en temas contables, presupuestales, administrativos y de control interno contable.

2.4 DENUNCIAS

En desarrollo de esta auditoría se recibieron: una denuncia y un derecho de petición de los cuales se establecieron algunas conclusiones como resultado de la aplicación de los diferentes procesos y procedimientos con que cuenta el ICA como son:

2.4.1 Denuncia SIPAR 2023-28826-D

Hechos denunciados

En la comunicación del denunciante, se ponen en conocimiento diferentes hechos relacionados con el inadecuado uso de los recursos para tratar los problemas fitosanitarios; gasto presupuestal para viajes al exterior de los directivos, realización de contratos a partir del noveno mes del año y otros aspectos, de los cuales la CGR evaluó los que son de su competencia y que pueden tener algún impacto sobre los recursos públicos.

“Inadecuado uso de recursos para el manejo de problemas fitosanitarios en discordia con las asociaciones gremiales en todo el país. El gasto presupuestal se está destinando en mayor medida a los gastos de los directivos para viajes internacionales y enriquecimiento de los mismos, lo que se evidencia que no hay recurso para el personal de campo a partir de los primeros 9 meses del año. Los convenios de ejecución son imprácticos, destinan demasiado recurso para el poco tiempo de ejecución y la elección del ejecutor está fuertemente parcializada y destinada a subir la imagen de los directivos encargados (ej: Agrosavia). Se le está quitando la oportunidad a personal especializado o con experiencia a nivel nacional para satisfacer puestos políticos y sindicalismos sin idea en la problemática agraria del país. Y ante todo esto, se están disparando las problemáticas fitosanitarias endémicas en todo el país, lo que está ocasionando pérdidas al sector productivo, lo cual se puede evidenciar en la disminución en la producción de los departamentos que no exportan”

Actuaciones Realizadas

La comisión auditora de la CGR procedió a solicitar la información correspondiente a los hechos denunciados al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA -, mediante oficio 2024EE0043716 del 8 de marzo de 2024, las cuales fueron analizadas en el desarrollo de la presente Auditoría Financiera.

Resultado de las actuaciones realizadas

Una vez revisada la información suministrada por la entidad mediante oficio 20242104591 de fecha 13 de marzo de 2024; se procedió a realizar un estudio técnico y jurídico de los soportes que justifican las comisiones al exterior de los funcionarios, la CGR, realizó la revisión de los documentos como soportes de comisión, la resolución que indica motivo y objeto de esta, hoja de vida de los funcionarios con su respectivo cargo, así las cosas, se evidenció que de las 85 comisiones llevadas a cabo en el exterior durante la vigencia 2023, el 73% de éstas fueron por invitación de entidades como la FAO, Belter Training for Safer Food, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA, Organismo internacional de Energía Atómica OIEA, Organización Mundial de la Salud Animal OMSA, FENAVI, entre otras. El 23% restante de dichas comisiones, fue con

recursos del Instituto, las cuales fueron direccionadas a apoyar la misionalidad de la entidad.

Con relación al cumplimiento misional de la Subgerencia de Protección Vegetal, encargada del componente fitosanitario, se pudo evidenciar que el Instituto durante la vigencia 2023, dio cumplimiento a los procesos de contratación de personal calificado para apoyar las actividades de prestación de servicios en el área agrícola a nivel nacional, de igual manera en cada una de las regionales con las que cuenta la entidad a nivel nacional se pudo hacer un control y manejo adecuado de la presencia de plagas y enfermedades en especies agrícolas de interés socioeconómico.

Verificando la información que entregó la entidad a la comisión auditora, se realizó un paralelo de los años 2021, 2022 y 2023 con relación a la presencia, prevalencia y posible incremento de focos de plagas y enfermedades en los cultivos agrícolas, determinando que las incidencias se mantuvieron, en algunos casos bajaron y el incremento no fue significativo durante la vigencia objeto de la denuncia.

El actual status fitosanitario del país ha permitido mantener e incluso incrementar la producción de víveres para exportación, lo cual se evidencia en la apertura de nuevos mercados.

Si bien es cierto, en departamentos como Santander y Nariño hubo presencia de enfermedades que afectan la producción agrícola, se declararon emergencias sanitarias con el fin de realizar contingencia y poner en cuarentena dichas áreas, es de precisar que para el FOC R4, el manejo que da el Instituto es constante y continuo; sin embargo la CGR, al verificar la contratación para apoyar las actividades misionales fitosanitarias con gremios del sector evidenció que dichos convenios se realizaron a partir del segundo semestre del año 2023.

Conclusión

En consonancia con lo anterior, la CGR no evidenció conducta alguna que dé lugar a afectación de carácter fiscal, sin embargo, se comunicó en la observación N°. 19 control Fitosanitario Nacional con incidencia administrativa y disciplinaria y que como resultado de la respuesta de la entidad se configuro en el hallazgo N°. 9, así:

Hallazgo N° 9 - Control Fitosanitario Nacional (A) (D3)

Constitución Política de Colombia de 1991

Artículo 2. *“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes*

consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural (...)

Artículo 64. *“Es deber del Estado (...) mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.*

Artículo 65. *“La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras”.*

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 80 de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

Artículo 3. *De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

Artículo 65. *El Ministerio de Agricultura, por intermedio del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, deberá desarrollar políticas y planes tendientes a la protección de la sanidad, la producción y la productividad agropecuarias del país. Por lo tanto, será el responsable de ejercer acciones de sanidad agropecuaria y el control técnico de las importaciones, exportaciones, manufactura, comercialización y uso de los insumos agropecuarios destinados a proteger la producción agropecuaria nacional*

y a minimizar los riesgos alimentarios, ambientales que provengan del empleo de los mismos y a facilitar el acceso de los productos nacionales al mercado internacional.

Para la ejecución de las acciones relacionadas con la sanidad agropecuaria y el control técnico de los insumos agropecuarios, el ICA podrá ejercer sus actividades directamente o por intermedio de personas jurídicas oficiales o particulares, mediante delegación, contratación o convenios, y coordinará los aspectos pertinentes con el Ministerio de Salud y con el INDERENA, o con la entidad que haga sus veces.

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 disciplinarios 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.*

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

Artículo 5. *Objeto. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio.*
(...)

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

(...)

2. *Planificar y ejecutar acciones para proteger la producción agropecuaria de plagas y enfermedades que afecten o puedan afectar las especies animales o vegetales del país o asociarse para los mismos fines.*

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

Artículo 29. Subgerencia de Protección Vegetal. *Son funciones de la Subgerencia de Protección Vegetal, las siguientes:*

(...)

4. *Administrar los programas de control y erradicación de plagas de importancia económica, social y cuarentenaria, las estrategias para el desarrollo de acciones conjuntas con el sector privado y otras autoridades para el cumplimiento de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que expide la Subgerencia de Regulación Sanitaria y Fitosanitaria en materia de protección vegetal.*

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

11. *Coordinar la realización de acciones preventivas en forma conjunta con los productores, exportadores, importadores y otras autoridades, para proteger la producción vegetal, de plagas y enfermedades que afecten o puedan afectar las especies vegetales del país.*

(...)

Artículo 31. Dirección Técnica de Sanidad Vegetal. *Son funciones de la Dirección Técnica de Sanidad Vegetal, las siguientes:*

1. *Acompañar a la Subgerencia de Protección Vegetal en la formulación, preparación y desarrollo de planes, programas, proyectos y procedimientos dirigidos a la prevención, vigilancia y control de riesgos fitosanitarios, biológicos, químicos y problemas endémicos y exóticos.*

2. *Liderar la ejecución de los planes, programas y proyectos trazados para el cumplimiento de los objetivos del Instituto en materia de sanidad vegetal y mejoramiento del estatus fitosanitario de la producción vegetal, mediante el desarrollo de campañas para la erradicación y control de plagas de control oficial.*

(...)



4. Formular, ejecutar y supervisar las estrategias para el desarrollo de los programas de control de plagas, así como las estrategias para el desarrollo de acciones conjuntas con el sector privado y otras autoridades.

Resolución ICA 8640 de 2023. Por la cual se declara el estado de emergencia fitosanitario en el Departamento de Santander por presencia de la enfermedad del Huanglongbing-HLB en cítricos.

De acuerdo a la revisión documental relacionada con los convenios que tienen por objeto aunar esfuerzos para la detección y mitigación de plagas y enfermedades a nivel fitosanitario en los diferentes departamentos del país, se evidenció que la ejecución de los convenios misionales de la parte agrícola trasciende la vigencia fiscal 2023.

En efecto, dentro del marco de este proceso contractual, la mayoría de éstos fueron suscritos con algunos de los gremios productores agrícolas a partir del segundo semestre de la vigencia 2023, dejando los recursos en administración para ser ejecutados en el 2024, de acuerdo con el siguiente listado:

Tabla N° 6 – Convenios y contratos / Control Fitosanitario

Convenio	Objeto	Fecha inicio convenio	Ejecutor	Valor ejecutado
DERIVADO 1 (2188) de 2023	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos, económicos y científicos entre el Instituto Colombiano Agropecuario ICA y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - AGROSAVIA, para fortalecer los procesos de vigilancia sanitaria y prevención del ICA, y mantener el estatus fitosanitario de enfermedades de control oficial como Foc R4T y Moko (plátanos y bananos), HLB (Cítricos), PuntaMorada (Papa y otras solanáceas), Mosca de Fruta (Durazno y traspatis), Hernia de las crucíferas(hortalizas) y complejos de fitoplasmas y virus (Maíz).	24/08/2023	AGROSAVIA	883.087.836
DERIVADO 2 (2191) de 2023	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos, económicos y científicos entre el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - AGROSAVIA, para fortalecer las capacidades territoriales para la gestión del riesgo fitosanitario	20/09/2023	AGROSAVIA	1.433.709.691

Convenio	Objeto	Fecha inicio convenio	Ejecutor	Valor ejecutado
	causados por Moko y FocR4T en sistemas de producción de plátano y banano en los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar, Caldas, Casanare, Chocó, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Meta, Quindío, Risaralda, Sucre, Santander, Norte de Santander, Tolima y Valle del Cauca.			
DERIVADO 3 (2192) de 2023	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos, económicos y científicos entre el ICA y AGROSAVIA, para contribuir con la mitigación de los riesgos fitosanitarios generados y fortalecer las capacidades territoriales para la gestión del problema sanitario de HLB de los cítricos, en 22 departamentos priorizados	13/09/2023	AGROSAVIA	1.129.044.538
GGC 032 DE 2023	Aunar esfuerzos con el sector floricultor para adelantar labores de gestión del riesgo fitosanitario que permita minimizar el impacto que tienen las plagas de importancia económica y cuarentenaria tanto en la admisibilidad de flores y ramas de corte de las especies ornamentales para exportación como en la productividad en cultivos de flor nacional	30/05/2023	ASOCOLFLORES	999.255.700
GGC 029 DE 2023	Aunar esfuerzos para la prevención, detección temprana, contención e intervención de FocR4T, en áreas de producción de banano y plátano de los departamentos de Cesar, La Guajira y Magdalena	16/05/2023	ASBAMA	1.289.939.439
GGC 030 DE 2023	Aunar esfuerzos para la prevención, detección temprana, contención e intervención de FocR4T, en áreas de producción de banano y plátano de los departamentos de Antioquia (Subregión Urabá) y Magdalena	25/05/2023	AUGURA	2.463.822.438
GGC 060 DE 2023	Aunar esfuerzos para el desarrollo de acciones fitosanitarias contra las plagas cuarentenarias en procura de facilitar las exportaciones de aguacate Hass desde lugares de producción libres de plagas	11/08/2023	CORPOHASS	341.525.087

Convenio	Objeto	Fecha inicio convenio	Ejecutor	Valor ejecutado
GGC 061 DE 2023	Aunar esfuerzos para mitigar el impacto de la afectación sanitaria causada por Moniliophthora spp, Phytophthora spp y Moniliophthora pernicioso, en regiones cacaoteras de los departamentos de Antioquia, Arauca, Cundinamarca, Nariño y Santander”	10/08/2023	FEDECACAO	270.730.847
GGC 076 DE 2023	Aunar esfuerzos para mitigar la alta incidencia del complejo anillo rojo-gualpa en el cocotero, causado por el complejo (nematodo-vector: Bursaphelenchus coccophilus y Rhynchophorus palmarum) y Porroca (agente causal desconocido) en las zonas productoras priorizadas de Tumaco y Francisco Pizarro en el departamento de Nariño	17/08/2023	FEDECOCO	928.884.808
GGC 113 DE 2023	Aunar esfuerzos para mitigar el impacto de las moscas de las frutas en el cultivo de Mango de azúcar en lugares de producción de los municipios de Ciénaga y Santa Marta en el departamento de Magdalena	25/09/2023	FEDEMANGO	247.439.481
GGC 137 DE 2023	Aunar esfuerzos para mitigar el impacto de la presencia de las Moscas de la fruta en cultivos de durazno y feijoa de los departamentos de Boyacá, Norte de Santander y Santander y aumentar las capacidades de los productores de esos departamentos para prevenir, monitorear y ejercer acciones de control sobre esta plaga	25/10/2023	UNISARC	510.447.425

La falta oportuna de la ejecución de dichos convenios a lo largo de la vigencia fiscal 2023, podría generar un riesgo dentro de la vigilancia activa y pasiva y el diagnóstico oportuno de plagas y enfermedades que se llegasen a presentar a nivel nacional.

En consecuencia, el aplazamiento de la ejecución de los contratos para la vigencia siguiente por parte del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, podría incrementar los riesgos fitosanitarios, biológicos y químicos en las especies vegetales, al no tener una mayor cobertura y apoyo de los diferentes gremios, como se evidenció durante la vigencia auditada.

A manera de ejemplo, en la Gerencia Seccional Santander del ICA, que notificó 10 cuarentenas particulares en predios ubicados en los municipios de Girón, El Playón y Aracataca, situación que obligó al Instituto a declarar la Emergencia Sanitaria a través de la Resolución 8640 de 2023, por diagnóstico positivo de HLB de los cítricos, poniendo en riesgo la producción en viveros, cultivos comerciales, cultivos dispersos y de traspatio, durante los meses de mayo y junio de 2023

De igual manera, se evidenció la reciente detección de *Candidatus Liberibacter solanacearum* uno de los agentes causales de las enfermedades de Punta Morada de la Papa (PMP) y Zebra Chip (ZC) en el departamento de Nariño (caracterizada por alterar el crecimiento, productividad y desarrollo de plantas de la familia de las solanáceas, entre las que se destacan los cultivos de papa, tomate, uchuva, ají, lulo entre otros).

Así las cosas, los proyectos del sector agrícola del país para fortalecer los procesos de vigilancia fitosanitaria y prevención del ICA, con fin de mantener el estatus fitosanitario de enfermedades de control oficial como FOC R4T y MOKO (plátanos y bananos), HLB (Cítricos), Punta Morada (Papa y otras solanáceas), Mosca de Fruta (Durazno y traspacios), Hernia de las crucíferas (hortalizas) y complejos de Fitoplasmas y virus (Maíz); en el marco de su misionalidad, las tareas designadas y alineadas no se ejecutan con oportunidad, lo que causa incertidumbre en el control fitosanitario del país conllevando a un riesgo de prevalencia de plagas y enfermedades que genere un impacto económico y en la seguridad alimentaria de los productores del país

Respuesta de la entidad

Inicialmente es importante mencionar que no se entiende la causa de la correlación entre el incremento de las plagas durante el 2023 con la iniciación de los convenios durante el segundo semestre de 2023, dado que el Instituto no solo ejecuta sus actividades misionales a través de la ejecución de convenios como a continuación se expone.

Hasta el momento, no se conoce en el Instituto los fundamentos epidemiológicos (factores de propagación, prevalencia y resultados de vigilancia fitosanitaria activa) para el basto número de plagas que aqueja a los múltiples sistemas de cultivos presentes en el país, que permitan llegar a esta conclusión.

Lo anterior, dado que este tipo de situaciones a nivel fitosanitario se pueden concluir luego de verificar el comportamiento de las plagas, sus dinámicas poblacionales dentro de los diferentes sistemas productivos y la intrincada red de aspectos socioculturales, económicos, políticos, biológicos y climáticos que determinan las afectaciones fitosanitarias en los más de 50 sistemas productivos del país.

Por otra parte, si bien la protección fitosanitaria del país está por decreto reglamentario en cabeza del ICA, la extensión fitosanitaria, la investigación, la transferencia de conocimientos, el fomento a la producción, la asistencia técnica y otros factores relevantes que determinan la adopción de tecnologías para el mejoramiento de la condición fitosanitaria, están distribuidos en diferentes entes estatales, cuya articulación se precisa para lograr el éxito deseado. Con esto se entiende que, para que la condición fitosanitaria mejore, deberán interactuar una serie de factores alrededor de la realidad productiva de nuestro país.

*Para ejemplificar situaciones que han tenido gran atención estatal, pero que, por su naturaleza biológica, la contención, la erradicación y el manejo siguen siendo un reto permanente, queremos citar a la broca del Café² (*Hypothenemus hampei* Ferrari). Esta plaga se registró en Colombia por primera vez en 1988. Desde su registro en el país, se generó un incalculable esfuerzo por contener, erradicar o manejar el problema. Tales esfuerzos comprendieron acciones del sector público, privado, convenios y acciones dentro de Programas de Manejo Integrado Fitosanitario por parte de diferentes entidades gremiales y asociativas cafeteras, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el ICA entre otras entidades, sin que se haya logrado los procesos iniciales de erradicación que se pretendía. Hoy en día, esta plaga, como las muchas otras que aquejan a los sistemas productivos, debe ser tratada en sistema de cultivo resilientes, con un enfoque de convivencia, implementando acciones para mitigar el gran impacto económico que la misma genera a la caficultura nacional. Este ejemplo puede ser extrapolado a diferentes plagas a lo largo y ancho de toda la geografía productiva mundial, sin que Colombia sea la excepción.*

El ICA realiza una gestión propia para proteger la sanidad de los cultivos, la admisibilidad de los productos de la producción primaria en mercados de destino y la inocuidad de los productos de diferentes sistemas productivos. Para ello, el ICA desarrolla cinco principios básicos de la “Gestión de riesgos fitosanitarios” para evitar y mitigar el impacto de las plagas, a saber: identificación de riesgos, prevención, vigilancia (activa y pasiva), intervención (directa e indirecta) y comunicación del riesgo. La identificación del riesgo de que se habla en un párrafo anterior está representada en todo el sistema de diagnóstico fitosanitario con que se cuenta en el ICA, cuya información más precisa se puede consultar en: <https://www.ica.gov.co/areas/subgerencia-analisis-ydiagnostico>.

La prevención, se lleva a cabo en acciones tales como: el control de semillas, la certificación de Buenas Prácticas Agrícolas, el control a la movilización, entre otros aspectos relevantes que previenen la diseminación de agentes nocivos. Tales acciones se ejecutan tanto en fronteras, como al interior del país. Para garantizar la calidad fitosanitaria en las exportaciones de vegetales frescos y prevenir riesgos

que puedan afectar la inocuidad de los alimentos en la producción primaria, el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA en el marco de sus competencias y como Organización Nacional de Protección Fitosanitaria – ONPF ha fortalecido su marco normativo a través de la resolución ICA 824 de 2023, enfocándose en la prevención de los riesgos fitosanitarios mediante la exigencia en la implementación de buenas prácticas agrícolas, así mismo para dar cumplimiento a los requisitos que exigen los países importadores en términos de sanidad y de inocuidad, este último reflejándose en la exigencia en el cumplimiento de los límites máximos de residuos. Así mismo, con el enfoque preventivo descrito, en el ICA se cuenta con otros marcos normativos tienen por objetivo conocer y garantizar la condición fitosanitaria de los lugares de producción que exportan vegetales en fresco, a través de la exigencia de asistencia técnica, implementación de planes fitosanitarios y entrega de reportes fitosanitarios trimestrales ante el ICA.

*La vigilancia fitosanitaria, por su parte, es un proceso complejo que se encuentra dividido en dos aspectos: vigilancia general, basada en la revisión documental de la información técnica científica reportada por la comunidad académica y la vigilancia específica, que se encuentra dirigida a la delimitación y verificación de plagas reglamentadas (cuarentenarias ausentes, cuarentenarias presentes con distribución restringida y no cuarentenarias reglamentadas). La intervención sobre el incremento de plagas en el ICA se ejecuta de dos maneras: indirecta, con el establecimiento de marcos normativos que contemplan las medidas fitosanitarias que deben aplicarse para la prevención, vigilancia y control oficial de plagas. En tales actos administrativos, se genera obligaciones que les aplica a los diferentes actores de la cadena de valor o del sistema de cultivo en donde esté el riesgo fitosanitario. Esa obligación genera “responsabilidades por parte de los titulares de los registros o de los lugares de producción u otro tipo de establecimientos dedicados a la producción agrícola, sobre el estado fitosanitario de sus cultivos”. Esta estrategia institucional permite reducir la incertidumbre en el control fitosanitario, impactando positivamente en la disminución de la prevalencia de plagas y mitigar su impacto en la producción agropecuaria y en la seguridad agroalimentaria y nutricional de los colombianos. Ejemplo: Resolución ICA No 103325, “Por la cual se establecen medidas fitosanitarias para la vigilancia y control del insecto *Bactericera cockerelli* Sulc (Hemiptera: Triozidae), vector de microorganismos fitopatógenos asociados a las enfermedades Punta Morada y Zebra Chip, en cultivos de papa del departamento de Nariño” ARTÍCULO 9. DE LAS OBLIGACIONES. Toda persona natural o jurídica que cultive papa en el departamento de Nariño deberá (...) 9.2 Cumplir con los procedimientos relacionados con las medidas preventivas, monitoreo y manejo establecidas en la presente Resolución, según corresponda. (...) 9.4 Asumir la responsabilidad por el estado fitosanitario del cultivo.*



Y la forma de intervención directa, que generalmente ocurre mediante el trabajo articulado con entes de diferentes tipos o por medio de la expedición de medidas de emergencias fitosanitarias. Con todo lo expuesto, se indica que, de manera general, la gestión de estos riesgos se hace, en primera medida, con gestión propia del Instituto, a partir de la puesta en marcha de diferentes procesos como: diagnóstico, vigilancia fitosanitaria, visitas de prevención vigilancia y control, control a la movilización, control a viveros, registros de lugares de producción, entre otros. Y también, como medida complementaria, se plantean estrategias de trabajo conjunto con entidades, gremios, asociaciones, entre otros, para volver más eficiente el trabajo estatal en favor de la sanidad agropecuaria del país. En el caso de trabajo articulado, el ICA, desde la Subgerencia de Protección Vegetal (SPV) implementa convenios como estrategia de colaboración con entidades públicas y/o privadas principalmente gremios agrícolas, asociaciones de productores, universidades y entidades sin ánimo de lucro en general, quienes relacionen interés en aspectos fitosanitarios dentro de la diversidad de cultivos que cuenta el país. Esto para aumentar las coberturas de alcance dentro de las dinámicas de acompañamiento técnico, comunicación del riesgo fitosanitario y/o intervención directa dentro de las problemáticas fitosanitarias y zonas priorizadas; Sin embargo, como se mencionó, no es la forma directa ni exclusiva de implementar la misionalidad de la entidad, pues, dentro de las diferentes dependencias y Gerencias Seccionales del ICA se implementan diversidad de acciones en pro de la prevención, vigilancia y control de los riesgos fitosanitarios, biológicos y químicos para las especies vegetales. Así las cosas y después de esta breve introducción de las acciones misionales, ponemos en su conocimiento, las acciones efectuadas por el Instituto Colombiano Agropecuario ICA con recursos propios durante la vigencia 2023.

Análisis de la respuesta

De acuerdo con el análisis a la respuesta presentada por la entidad, la GGR considera que los principios de la Planeación y Anualidad son imperativos en su debido cumplimiento para garantizar la misionalidad del Instituto.

Si bien es cierto que el ICA realiza trabajos continuos con el recurso humano idóneo para las diferentes áreas del conocimiento agrícola y pecuario al servicio de la comunidad; la CGR no hace ningún reparo sobre las actividades que realiza el Instituto para el logro del cumplimiento a su objetivo misional, la observación se enfocó al cumplimiento de los principios presupuestales de planeación y de anualidad del gasto y su justificación, porque, si bien existía la necesidad de suscribir los contratos observados para cumplir una finalidad no existe explicación alguna para que estos hayan sido postergados para la siguiente vigencia

Lo anterior, tiene su respaldo en lo siguiente: en la etapa precontractual, la justificación se planteó en el requerimiento de suscribir un Convenio Marco

Interadministrativo con La Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – AGROSAVIA, (...) *para el fortalecimiento técnico nacional en materia de sanidad animal, sanidad vegetal, semillas e inocuidad en los sistemas productivos primarios de importancia económica en Colombia y en temas de emergencia sanitaria que requieran el desarrollo de nuevo conocimiento (...)*. Lo anterior fundado en la colaboración armónica conforme al artículo 113 de la Constitución Política de Colombia y conforme a los principios de la función administrativa, establecidos el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia

Conclusión: La respuesta dada por la entidad no desvirtúa la observación, por lo tanto, se configura en hallazgo con las connotaciones inicialmente comunicadas

2.4.2 Derecho de Petición 2024-298602-82111-SE

Hechos del Peticionario

El peticionario informa las presuntas irregularidades del parque automotor de propiedad del INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO-ICA, las cuales tiene conocimiento el señor Gerente JUAN FERNANDO ROA ORTIZ, y el Coordinador de Servicios generales, ROBERTO ORTIZ, que según criterio del denunciante en el que manifiesta:

(...) “están ocultando daños y presuntos siniestros a los vehículos como es el carro adjudicado a la Gerencia con placas GCW941 Toyota rush el cual a tenido multas una es No. 1100100000039335108 del 23 de diciembre del 2023 que fue impuesta a su conductor Camilo Andrés Rodríguez Hernández c.c 1.102.718.267, pero lo más grave es que el carro se encuentra retenido en la Fiscalía por presunto accidente DE TRANSITO con una moto el cual está comprometida un herido, lo que me preocupa es que el gerente no dice nada porque es el hermano del asesor de la gerencia Carlos Rodríguez como contratista de servicios personales quien lo apoyo para ser el gerente con algunos representantes.

Además, el señor camilo daño una de las Renault Koleo el bómper. eso con to Hernán el otro conductor de la gerencia.

vergonzoso como han dejado deteriorar los carros la excusa es que no hay presupuesto guardándolos en el CEISA de la 26 los vehículos Mitsubishi OBC 146, OCK 317 Y OCK 318. Me duele como ciudadano que pase esto en una entidad tan prestigiosa”.

Por otro lado, se cuestiona la legalidad del nombramiento del señor Camilo como conductor grado 19, aduciendo a su historial de multas que asciende a más de 5 millones de pesos.

En la misma petición se señala que, en los años 2019, 2020 y 2021, se adjudicaron contratos a las mismas empresas, como HYUNDAUTOS SAS, “las cuales dejaron los vehículos en un pésimo estado mecánico. Esto se evidencia en la cantidad de vehículos que se encuentran en estado de deterioro en el laboratorio de análisis y diagnóstico ubicado en la calle 26 No. 42-42 y en el almacén del ICA Cundinamarca. Estos contratos fueron realizados por orden de la Dra. Amparo Gallo y el ex subgerente Jose Luis Olivares, con el respaldo del entonces jefe de Jurídica, quien ahora ocupa el cargo de Gerente”.

Actuaciones realizadas.

Se solicitó al Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, mediante oficio con Radicado No. 2024-298602-82111- la siguiente información:

Copia de cada una de las infracciones donde se pueda visualizar el motivo de la infracción y el nombre del funcionario a quien se impuso la Multa y los soportes que respalda el pago por estos conceptos”

Relación de los hechos en forma clara y precisa los hechos relacionados con el accidente que conllevo a la retención del vehículo por parte de la Fiscalía, determinando en este mismo escrito el estado del proceso. soportes.

Póliza de amparo de las entidades Estatales, soporte de la misma, notificación y reclamación por el siniestro a la compañía de seguros, e indicando el estado actual, situación contable, su estado actual, y su ubicación de los vehículos Mitsubishi con las siguientes placas OBC 146, OCK 317 Y OCK 318.reclamación- soportes.

Análisis del Derecho de petición.

De acuerdo con la solicitud enviada al Instituto, se obtuvo respuesta de la misma mediante oficio con oficio 20242106285 de fecha 04/04/2024, de la valoración jurídica de la petición del asunto, y teniendo en cuenta la competencia de este Despacho del Sector Agropecuario de la Contraloría General de la Republica es importante destacar que:

En el marco constitucional colombiano, la Contraloría General de la República es una entidad encargada de ejercer el control fiscal en el país: sus funciones y competencias se encuentran establecidas tanto en la Constitución Política de Colombia, como en normas legales específicas, en este contexto, se destaca el

Acto Legislativo 04 de 2019, que fortaleció y amplió las facultades de la Contraloría, otorgándole herramientas adicionales para llevar a cabo su labor de manera más eficiente y efectiva. Entre las funciones legales de la Contraloría se encuentran la de auditoría, evaluación y seguimiento de la gestión fiscal de las entidades públicas, así como la determinación de responsabilidades fiscales y la imposición de sanciones en caso de detectar irregularidades en el manejo de los recursos públicos, todas estas actuaciones administrativas deben ser valoradas con arreglo a los principios de la función administrativa y del control Fiscal, en grado de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, entre otros.

Ahora bien, Resulta esencial destacar que el comportamiento de los servidores públicos juega un rol fundamental en el correcto funcionamiento de cualquier entidad estatal. En el caso específico la integridad, ética y responsabilidad de quienes ocupan cargos públicos son elementos fundamentales para asegurar la transparencia, eficacia y confianza en la gestión administrativa del Estado, las cuales son valorados en un escenario diferente al del control fiscal.

Es por ello que, en el presente análisis, donde se cuestiona la ilegalidad del nombramiento del señor Camilo como conductor grado 19, aduciendo su historial de multas que asciende a más de 5 millones de pesos, consideramos que esta calificación jurídica no es atribuible a este organismo de control, dado a que la Contraloría General tiene sus funciones claramente definida por la Constitución, y las normas sobre el control fiscal, en tal sentido se advierte que los actos administrativos tienen validez hasta tanto no se demuestre lo contrario, significa entonces que no tiene dentro de sus funciones el poder de decisión judicial, y no está facultada para determinar la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo proferido por los entes Estatales, siendo este el caso del señor Camilo Rodríguez, quien a juicio del denunciante su nombramiento como se dijo anteriormente se hizo de manera ilegal.

Es de anotar que la entidad dio respuesta relacionada con las multas al requerimiento de la contraloría con oficio 20242106285 de fecha 04/04/2024 en que manifestó que (...) *En lo referente a las infracciones de tránsito del vehículo de placas GCW 941, hemos realizado la respectiva consulta en el Sistema Integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito "SIMIT", y este vehículo no cuenta con comparendo a nombre del Instituto, sin embargo, consultado este sistema por el número de placa del vehículo, aparece registrado un comparendo impuesto con fecha 23 de octubre de 2023, a nombre del funcionario Camilo Andrés Rodríguez Hernández (...).* Sobre esta situación la entidad adjunto el pantallazo de consulta en el SIMIT, así las cosas, para el caso que nos ocupa no existe responsabilidad pecuniaria en detrimento de los recursos públicos por concepto de multas para este caso específico.

En Conclusión, y de acuerdo con el artículo 21 del CPCA, se dará traslado a la Procuraduría para lo de su competencia.

Ahora bien, respecto al siniestro del vehículo asignado a la Gerencia con placas GCW941 Toyota Rush en que usted considera que *“están ocultando daño, y presuntos siniestros, en el que registra una multa No. 11001000000039335108 del 23 de diciembre del 2023 que fue impuesta al conductor Camilo Andrés Rodríguez Hernández c/c 1.102.718.267, pero lo más grave es que el carro se encuentra retenido en la Fiscalía por presunto accidente DE TRANSITO con una moto”*.

El caso está siendo investigado por la Fiscalía, dada la naturaleza del incidente en el que resultó un herido, la cual es competente para abordar este tipo de casos es indelegable a esta institución, pues su función principal radica en salvaguardar el cumplimiento de la ley y asegurar la justicia en situaciones que involucran daños personales. De otra parte, la entidad en el oficio de respuesta referenciado que *“Como se indicó anteriormente, el ICA se encuentra en espera de que le sea informada fecha de Audiencia para el retiro provisional del vehículo de los patios de la Fiscalía”*.

Finalmente, y en relación de los contratos adjudicados en los años 2019, 2020 y 2021, a las mismas empresas, como HYUNDAUTOS SAS, las cuales dejaron los vehículos en un pésimo estado mecánico: como se evidencia *“en la cantidad de vehículos que se encuentran en estado de deterioro en el laboratorio de análisis y diagnóstico ubicado en la calle 26 No. 42-42 y en el almacén del ICA Cundinamarca. Estos contratos fueron realizados por orden de la Dra. Amparo Gallo y el ex subgerente Jose Luis Olivares, con el respaldo del entonces jefe de Jurídica, quien ahora ocupa el cargo de Gerente”*.

Consideramos que en este aparte del Derecho de petición el peticionario no señala los contratos mediante la cual se realizó el mantenimiento de los vehículos, así como el estado de los mismo en ese momento, al no contar con esta información detallada no tendríamos elementos de juicio para establecer las condiciones contractuales, y en consecuencias las responsabilidades derivadas de los posibles incumplimientos, así como el estado de los mismos, sin embargo, en aras de atender su derecho de petición solicitamos a la entidad que se nos informara sobre su situación contable así como el estado actual, la entidad manifestó que:

Respecto de la situación Contable: aparecen en (...) *“ESTADO – SERVICIO”* porque son bienes asignados para prestar servicios, pero que actualmente se encuentran en reparación dado que se requiere el mantenimiento correctivo de los mismos, y por ende no pueden ser clasificado aún como inservible o como bien en

bodega no explotado, precisamente porque se está a la espera de su arreglo para continuar prestando el servicio (...).

Respecto de su estado mecánico y demás el ICA manifestó que la entidad durante el primer cuatrimestre del año está adelantando los tramites contractuales pertinentes para contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo del parque automotor del Instituto, por lo que se espera que una vez se tenga este servicio contratado se proceda a realizar el respectivo mantenimiento por cuanto son requeridos para la prestación del servicio de transporte a los servidores de Oficinas Nacionales.

3 ANEXOS

3.1 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR
ADMINISTRATIVOS	9	
DISCIPLINARIOS	3	

3.2 ESTADOS FINANCIEROS CON CORTE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023.

www.ica.gov.co

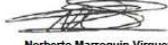


INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022
(CIFRAS EN PESOS)

16 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	Nota 10	865,856,045,551.45	872,045,521,627.74				
1605 Terrenos		650,100,300,243.02	652,997,303,875.00				
1610 Semovientes		54,631,360.00	54,631,360.00				
1635 Bienes muebles en bodega		7,910,507,485.57	12,110,089,536.70				
1637 Propiedad Planta y Equipo no Explotado		2,827,104,101.03	2,098,702,579.36				
1640 Edificaciones		186,228,923,364.44	187,113,576,865.76				
1645 Plantas, Ductos y Tuneles		50,406,913.00	4,972,806.70				
1650 Redes Líneas y Cables		246,435,853.68	341,689,199.08				
1655 Maquinaria y equipo		8,114,379,983.78	8,557,818,456.30				
1660 Equipo médico y científico		39,647,023,885.17	32,365,616,538.20				
1665 Muebles, enseres y equipos de oficina		1,385,390,758.58	1,158,583,165.40				
1670 Equipos de comunicación y computación		12,439,633,438.77	10,237,093,202.07				
1675 Equipo de transporte, tracción y elevación		9,755,456,085.43	8,438,517,473.00				
1680 Equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería		113,656,585.20	83,997,185.20				
1685 Depreciación acumulada (cr)		-53,507,795,877.08	-41,523,330,217.33				
1695 Deterioro acumulado de propiedades, planta y equipo (cr)		-1,710,308,410.32	0.00				
19 Otros activos	Nota 14	6,189,798,735.45	8,606,091,329.02				
1970 Activos Intangibles		10,675,760,196.00	10,678,664,665.00				
1975 Amortización acumulada de activos intangibles (cr)		-4,485,961,463.55	-2,072,573,335.98				
TOTAL ACTIVO		918,379,736,379.79	921,409,070,837.49				
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		0.00	0.00				
81 Activos contingentes	Nota 25	1,459,023,289.00	2,311,998,363.00				
83 Deudoras de control	Nota 26	10,537,639,798.23	10,234,423,184.79				
89 Deudoras por contra (cr)		-11,996,663,087.23	-12,546,421,547.79				
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		918,379,736,379.79	921,409,070,837.49				
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		0.00	0.00				
91 Pasivos contingentes	Nota 25	111,889,163,854.00	103,707,914,366.00				
93 Acreedoras de control	Nota 26	8,763,588,672.19	8,078,048,672.40				
99 Acreedoras por contra (db)		-120,752,752,626.19	-111,785,963,338.40				
PATRIMONIO		861,925,184,235.30	874,825,651,416.66				
31 PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO	Nota 27	861,925,184,235.30	874,825,651,416.66				
3105 Capital fiscal		85,075,141,166.91	85,075,141,166.91				
3109 Resultado de ejercicios anteriores		809,548,054,298.74	821,120,837,804.66				
3110 Resultado del ejercicio		-12,596,465,011.25	-11,546,345,105.23				
3151 Ganancias o Pérdidas por Planes de Beneficios a los Empleados		-101,468,187.10	175,017,550.20				


Maria Del Pilar Ruiz Molina
Gerente General
Cédula No. 51.702.191

Vo.Bo.Subgerencia Administrativa y Financiera


Norberto Marroquin Virguez
Profesional Especializado
T.P. 109855-T
Cédula No.79.206.716



INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"
ESTADO DE RESULTADOS
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022
(Cifras en pesos)

Código	Cuentas		2022	2021
	INGRESOS OPERACIONALES	Nota 28	74,533,480,516.28	66,207,386,577.60
41	Ingresos Operacionales		903,889,406.00	283,559,915.00
4110	No tributarios		816,814,366.00	206,208,679.00
4115	Rentas parafiscales		87,075,040.00	77,351,236.00
43	VENTA DE SERVICIOS		73,629,591,112.28	65,923,826,662.60
4345	Servicios Hoteleros y de Promoción Turística		26,419,710.51	3,073,424.41
4390	Otros servicios		73,982,936,749.77	66,192,522,365.19
4395	Devoluciones, Rebajas y Descuentos en venta de servicios		-379,765,348.00	-271,769,127.00
	GASTOS OPERACIONALES	Nota 29	314,734,290,683.28	306,208,020,904.09
51	DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN		314,734,290,683.28	306,208,020,904.09
5101	Sueldos y salarios		56,463,773,022.82	49,098,754,743.77
5102	Contribuciones Imputadas		2,197,331,402.00	1,949,159,969.00
5103	Contribuciones Efectivas		15,471,571,730.00	13,652,284,652.00
5104	Aportes sobre la Nomina		3,388,544,600.00	2,961,188,500.00
5107	Prestaciones sociales		26,670,048,074.40	22,448,048,836.44
5108	Gastos de personal diversos		1,562,083,620.00	1,824,591,274.00
5111	Generales		202,409,214,531.82	206,361,588,114.46
5120	Impuestos, Contribuciones y Tasas		6,571,723,702.24	7,912,404,814.42
	DEFICIT OPERACIONAL		-240,200,810,165.00	-240,000,634,326.49
	INGRESOS NO OPERACIONALES	Nota 28	252,708,425,094.32	260,080,484,550.21
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		3,845,880,623.88	5,913,327,685.64
4428	Otras transferencias		3,845,880,623.88	5,913,327,685.64
47	Operaciones Interinstitucionales		244,049,721,106.30	249,186,994,170.62
4705	Fondos recibidos		240,471,539,607.30	245,580,391,338.62
4720	Operaciones de Enlace		0.00	4,710,877.00
4722	Operaciones sin flujo de efectivo		3,578,181,499.00	3,601,891,955.00
48	OTROS INGRESOS		4,812,823,364.14	4,980,162,693.95
4802	Financieros		95,445,874.25	27,890,750.50
4808	Ingresos diversos		4,717,377,489.89	4,952,271,943.45
	GASTOS NO OPERACIONALES	Nota 29	25,103,069,940.57	31,625,195,328.95
53	Deterioro deprectacion amortizaciones y provisiones		20,372,936,413.53	23,254,893,088.02
5347	Deterioro cuentas por cobrar		706,242,944.00	346,814,270.00
5351	Deterioro de propiedad, planta y equipo		1,710,308,410.32	0.00
5360	Depreciacion de propiedades, planta y equipo		12,137,230,425.79	11,373,210,138.31
5366	Amortizacion de activos intangibles		2,421,457,048.42	732,466,254.71
5368	Provisiones litigios y demandas		3,397,697,585.00	10,802,382,425.00
57	Operaciones Interinstitucionales		41,749,470.00	465,687,833.27
5720	Operaciones de enlace		41,749,470.00	465,687,833.27
58	OTROS GASTOS		4,688,384,057.04	7,904,614,407.66
5804	Financieros		10,000.00	488,437,291.70
5890	Gastos diversos		4,449,816,950.24	6,635,766,745.96
5893	Devoluciones y Descuentos Ingresos Fiscales		0.00	1,387,098.00
5895	Devoluciones rebajas y descuentos en venta de servicios		238,557,106.80	779,023,272.00
	EXCEDENTE NO OPERACIONAL		227,605,355,153.75	228,455,289,221.26
	RESULTADO DEL EJERCICIO		-12,595,455,011.25	-11,545,345,105.23

Maria Del Pilar Ruiz Molina
Gerente General
Cédula No. 51.702.191

Norberto Marroquin Virquez
Profesional Especializado
T.P. 109855- T
Cédula No.79.206.716

Vo.Bo. Subgerencia Administrativa y Financiera



INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO -ICA ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022 (Cifras en pesos)	
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 2021	874,825,651,416.66
VARIACIONES PATRIMONIALES	-12,900,467,181.36
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 2022	<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> Nota 27 861,925,184,235.30 </div>
DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES	
DISMINUCIÓN	12,900,467,181.36
3109 Resultado de ejercicios anteriores	11,573,883,537.95
3110 Resultado del ejercicio	1,050,109,906.02
3151 Ganancias o Pérdidas por Planes de Beneficio a los Empleados	276,473,737.39
<div style="display: flex; flex-direction: column; gap: 10px;"> <div>  <p>Maria Del Pilar Ruiz Molina Gerente General Cédula No. 51.702.191</p> </div> <div>  <p>Norberto Marroquín Virguez Profesional Especializado T.P. 109855- T Cédula No.79.206.716</p> </div> </div> <p style="font-size: small;">Vo.Bo.Subgerencia Administrativa y Financiera</p>	