

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA (VIGENCIA 2024)

CGR – CDSA No. 01036
CAT_232_2025_1
Junio de 2025

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA
INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO -ICA
VIGENCIA 2024**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado Sector Agropecuario	Anwar Salim Daccarett Alvarado
Director de Vigilancia Fiscal	Diego Alberto Ospina Guzmán
Directora Estudios Sectorial	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisor Auditoría	Carlos Mao Salamanca Rosas
Líder de Auditoría	Maria Catalina León Ortiz
Audidores	Miriam Consuelo Merizalde Bustante Sandra Pilar Olaya Restrepo Diana Claribeth Ariza Vargas Ivan Felipe Moreno Ruíz Nicolás Tolentino Chamat Luna Jorge Danner Perea Mosquera

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. HECHOS RELEVANTES	5
2. DICTAMEN	7
2.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD.....	7
2.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR.....	8
2.3. OPINION CONTABLE.....	10
2.3.1. Fundamentos de la Opinión	10
2.3.2. Abstención de Opinión	11
2.4. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO.....	11
2.5. OPINION SOBRE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO.....	11
2.5.1. Fundamento de la Opinión	11
2.5.2. Opinión No Razonable	13
2.6. FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	13
2.7. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS.....	13
2.8. HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	13
2.9. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	14
2.10. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	14
3. RELACION DE HALLAZGOS	16
3.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE.....	16
Hallazgo No. 1 -Registro Parcial del Saneamiento de Bienes Inmuebles (A) COH-2618-2025	16
Hallazgo No. 2 - Construcciones en curso (A). COH-4622-2025	21
Hallazgo No. 3 - Cuenta 1514 Inventario - Materiales y Suministros (A) (D) COH-2635-2025	25
Hallazgo No. 4 - Orden de Compra 138805 – Cuenta 1514 (A) -COH-4087-2025	30
Hallazgo No. 5 - Elementos en Almacén (A) (D) – COH-4616-2025	34
Hallazgo No. 6 - Visita Almacenes y Laboratorios Cundinamarca (A) – COH-3944-2025	38
Hallazgo No. 7 - Baja de Bienes (A) – COH-3956-2025	46
Hallazgo No. 8 - Orden de Compra OFI232410 Elementos de Ferretería (A) -COH-4619-2025	52

Hallazgo No. 9 - Inmobiliario de Oficina (A) (D) -COH-4620-2025	56
Hallazgo No. 10 Inventarios de Materiales y Suministros - Alcohol Antiséptico vencido (A)(D)(F) - COH-6269-2025	61
Hallazgo No. 11 Inventarios de Materiales y Suministros – Trimedlure vencido (A)(D)(F) -COH-6274-2025	70
Hallazgo No. 12 - Inventarios de Materiales y Suministros – Jeringas y tubos tapa roja y lila vencidos (A)(D)(F) -COH-6277-2025.....	80
Hallazgo No. 13 – Notas a los Estados Financieros (A) -COH-2605-2025	89
Hallazgo No. 14 - Documentación de Procedimientos (A) COH-2607-2025	92
3.2. MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO	94
Hallazgo No. 15 - GGC – 129 – 2024 WR INGENIERÍA (A) -COH-4338-2025	94
Hallazgo No. 16 - Contrato GGC-178-2024 C&P Licitaciones y Consultorías S.A.S (A) -COH-4349-2025	104
Hallazgo No. 17 - Contrato GGC-179-2024- (A) – COH-4169-2025	112
Hallazgo No. 18 – Bases de datos contratación (A) – COH-4270-2025....	117
Hallazgo No. 19 - Refrendación Reservas presupuestales Vigencia 2024 (A) (D) -COH-4073-2025	120
Hallazgo No. 20 - Constitución de Reservas con PAC por Contratos celebrados al finalizar la vigencia (A) (D) -COH-4070-2025.....	155
Hallazgo No. 21 - Reservas constituidas en la vigencia 2023 no ejecutadas (A) -COH-4040-2025.....	161
Hallazgo No. 22 - Seguimiento y Control - Actuaciones eKOGUI (A) -COH-3977-2025.....	163
3.3. SEGUIMIENTO A LAS GLOSAS.....	167
3.4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS.....	169
4. ANEXOS.....	170
4.1. CONSOLIDADO DE HALLAZGOS Y PRESUNTAS INCIDENCIAS	170
4.2. ESTADOS FINANCIEROS	171

1. HECHOS RELEVANTES

Las reservas presupuestales ascendieron a \$34.553.719.346, de las cuales \$19.001.156.284 corresponde a reservas inducidas por falta de colocación de PAC por parte el MHCP y \$15.552.380.249 de reservas justificadas. De la revisión adelantada se concluye que el ICA constituyó reservas sin dar cumplimiento al marco normativo en donde no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor o caso fortuito) con la consecuente imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, vulnerando así, el principio de anualidad por valor de \$8.287.760.329 de reservas justificadas. De otra parte, inobservancia de la norma presupuestal para la constitución de reservas inducidas por \$2.654.844.875.

Por otra parte, la gestión contractual del Instituto evidencia deficiencias estructurales de planeación y programación, en cada una de las fases del proceso, lo que dificulta alcanzar un adecuado y eficiente uso de los bienes adquiridos, de los recursos técnicos y financieros invertidos, así como una estimación razonable del horizonte de tiempo a transcurrir, para la correcta selección, adjudicación, perfeccionamiento y ejecución de los contratos.

Como hecho puntual del análisis auditor, se resalta que la Subgerencia de Análisis y Diagnóstico -SAD- cuenta con el Laboratorio Nacional de Diagnóstico Veterinario -LNDV-, que es la Referencia Veterinaria para Colombia y para la red de 26 laboratorios del Grupo Red de Laboratorios de Diagnóstico Veterinario del ICA; este se encuentra ubicado en predios de la Universidad Nacional de Colombia -UNAL-, a través de un contrato de Comodato, que se encuentra próximo a vencer. La UNAL ha adelantado acciones con el fin de recuperar esta propiedad, situación que puede generar un riesgo para las inversiones realizadas por el Instituto en infraestructura y para el desarrollo de los análisis y pruebas que este laboratorio ejecuta.

De acuerdo con el artículo 1 del Decreto 3761 de septiembre 30 de 2009, *“Por el cual se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA”*, el Instituto tiene como objeto *“...contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales y la investigación aplicada, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio...”*

Con base en estas obligaciones, el Instituto expidió la Resolución 68370 de mayo 27 de 2020, *“Por medio de la cual se establecen los requisitos para el registro de productor, productor por contrato, envasador, importador y departamentos técnicos*

de ensayos de eficacia agronómica de Bioinsumos para uso agrícola; así como los requisitos para el registro de Bioinsumos para uso agrícola”. Esta Resolución desarrolla la función misional de ejercer el control técnico a la comercialización y uso de los insumos agropecuarios.

Es importante señalar que bajo este entendido -en el marco de sus actividades de inspección, vigilancia y control- el ICA puede imponer sanciones por el incumplimiento de las obligaciones consignadas en esta norma y, en la práctica, realiza visitas para verificar, entre otras irregularidades, productos con fecha de vencimiento expirada para proceder a su sellado.

En desarrollo del proceso auditor, la Contraloría General de la República evidenció que el ICA mantiene productos almacenados con fechas de vencimiento caducadas, en una clara inobservancia e incumplimiento de las mismas normas que emite, así como de sus funciones y responsabilidades como Organización Nacional de Protección Fitosanitaria -ONPF-.

2. DICTAMEN

Doctora
PAULA ANDREA CEPEDA RODRÍGUEZ
Gerente General
Instituto Colombiano Agropecuario - ICA
gerencia@ica.gov.co
Bogotá, D. C.

Respetada Doctora Paula,

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia y en desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal de la vigencia 2024, adelantó Auditoría Financiera al periodo comprendido entre el 01 de enero y 31 de diciembre de 2024, dicho examen incluyó el Estado de Situación Financiera y el Estado de Resultados, así como la evaluación de la Ejecución Presupuestal del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.

La Auditoría Financiera se orientó a comprobar que las operaciones financieras y económicas, se realizaron de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI¹ (por sus siglas en inglés), con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría - NIA y los procedimientos aplicables.

En el trabajo no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la Auditoría Financiera; sin embargo, hubo dificultades en la entrega de la información relacionada con la base de datos de contratos y convenios, dada su falta de completitud a pesar de las obligaciones legales y administrativas a que está sujeto el Instituto.

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

2.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, es una entidad pública del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio

¹ The International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI)

independiente, perteneciente al Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación, SNCCTI, y adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se creó en 1962 mediante el decreto 1562 del 15 de junio, para coordinar e intensificar las labores de investigación, enseñanza y extensión de las ciencias agropecuarias, para el mejor y más armónico desarrollo de todas las actividades del sector y especialmente para facilitar la reforma social agraria.

De conformidad con lo previsto en el Decreto 4765 de 2008 **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.

El Instituto Colombiano Agropecuario diseña y ejecuta estrategias para prevenir, controlar y reducir riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, que puedan afectar la producción agropecuaria y forestal.

Asimismo, es responsable de las negociaciones de acuerdos sanitarios y fitosanitarios bilaterales o multilaterales, que permiten la comercialización de los productos agropecuarios en el exterior y, mediante los cuales, se busca garantizar el crecimiento de las exportaciones. De igual manera, el Instituto Colombiano Agropecuario tiene la responsabilidad de garantizar la calidad de los insumos agrícolas y las semillas que se usan en Colombia, al tiempo que reglamenta y controla el uso de organismos vivos modificados por ingeniería genética para el sector agropecuario.

El ICA trabaja por el control de la sanidad agropecuaria del país aplicando las medidas sanitarias y fitosanitarias, con la orientación de acciones mediante los procesos de vigilancia epidemiológica, evaluación, gestión y comunicación del riesgo en la producción primaria. Además, lidera el desarrollo de acuerdos y negociaciones internacionales en materia fitosanitaria y zoonosológica para la apertura de los mercados a los productos del campo colombiano.

2.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La Contraloría General de la República – CGR, con fundamento en las facultades constitucionales establecidas en el artículo 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia, realiza auditorías financieras con el fin de vigilar la gestión fiscal y control financiero de los recursos públicos administrados por las entidades públicas o por

particulares, así mismo, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas reportadas por los responsables del erario.

La Auditoría Financiera se llevó a cabo de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI, con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría - NIA, las cuales han sido adaptadas por la Contraloría General de la República a través de la Guía de Auditoría Financiera - GAF y la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales del proceso auditor. Dichas normas exigen que se 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 incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros y la adecuada implementación y funcionamiento del Control Interno Financiero.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el Fenecimiento o no de la Cuenta, con fundamento en la opinión sobre los Estados Financieros y la opinión sobre la contabilidad de la Ejecución del Presupuesto.

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 de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por el ICA, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

La Contraloría General de la República concluye que la aplicación de los procedimientos seleccionados a juicio del equipo y 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 ICA, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando los plazos dentro de lo establecido en el marco regulatorio, para que se emitiera el pronunciamiento por parte de la entidad. En el presente informe, se incluyen algunos apartes de las respuestas según se ha considerado pertinente y el análisis respectivo de la misma.

2.3. OPINION CONTABLE

2.3.1. Fundamentos de la Opinión

Los Estados Financieros de la Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, con corte al 31 de diciembre de 2024, registran activos totales por \$1.057.272.570.147

El Instituto certifica, que los Estados Financieros están elaborados conforme a los lineamientos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución 533 de 2015 y sus modificatorias, así como al Catálogo General de Cuentas, anexo a la Resolución 620 de 2015 y sus modificatorias. También se rige por los Instructivos para el cambio del periodo contable, el reporte de información a la CGN y otros asuntos del proceso contable, así como a las Cartas Circulares y la Doctrina Contable Pública expedida por la UAE Contaduría General de la Nación (CGN). Además, aplica las Políticas Contables adoptadas mediante la Resolución 00022290 de 2018 y actualizadas conforme al Acta del Comité de Sostenibilidad Contable No. 25 del 13 de noviembre de 2024.

Del resultado de la evaluación de los Estados Financieros del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, a 31 de diciembre del 2024, se determinó 1 imposibilidad material y generalizada por \$844.981.106.351, 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 sobrestimación de las cuentas 1514 Inventario – Materiales por \$487.917.473, de los cuales algunos elementos están vencidos y deteriorados, otros ya cumplieron su ciclo de utilidad y algunos no estaban registrados en el Novasoft y en la 3109 Patrimonio - Pérdida o Déficits Acumulados por \$166.938.825, representado en diferentes elementos que, en su momento, afectó el Gasto General y reflejó una ejecución sobrevalorada (no real)

Las deficiencias identificadas, en cuento a las existencias en Almacén se estableció que se adquirieron y pagaron insumos que, finalmente, no fueron utilizados en la ejecución de las actividades misionales del Instituto, configurándose tres hallazgos con incidencia fiscal y disciplinaria, dado el presunto daño patrimonio del Estado por un valor aproximado de \$56.808.670, en atención a lo establecido en la Ley 610 de 2000.

2.3.2. Abstención de Opinión

La Contraloría General de la República, a pesar de haber obtenido evidencia, no puede formarse una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros presentados por el Instituto Colombiano Agropecuario –ICA para la vigencia fiscal 2024, debido a la existencia de una incertidumbre que es material y generalizada, al establecer la significancia de la cuenta en que se determina la incertidumbre y su posible efecto acumulativo sobre los Estados Financieros.

2.4. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Como resultado de la evaluación del diseño de los controles implementados por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, se determinó una calificación de Parcialmente Adecuado; sin embargo, en la evaluación sobre la efectividad del control interno financiero y de acuerdo con la metodología aplicada, la cual está vigente en la guía de auditoría que valora el diseño del control, la existencia y la efectividad de los mismos en la vigencia auditada, el puntaje final arrojó el valor de **1.8**, esto permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el período auditado, la calidad y eficiencia del control interno, es **CON DEFICIENCIAS**.

Lo anterior, obedece a la materialización de riesgos y deficiencias en controles, de acuerdo con las situaciones que se presentan en este informe, de las cuales se extraen las siguientes:

- El proceso de saneamiento predial para los terrenos y edificaciones propiedad del instituto no se ha culminado.
- Incumplimiento al procedimiento de manejo y control administrativo de los Inventarios y actas de baja de bienes
- En las Notas a los Estados Financieros en Propiedad Planta y Equipo y Recursos Entregados en Administración no se da cumplimiento a las normas para la revelación y presentación
- Se presentan debilidades en la programación en la ejecución de las reservas presupuestales al no cumplir con la condición de fuerza mayor y caso fortuito e inobservancia de la norma en la condición de Reservas Inducidas.

2.5. OPINION SOBRE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

2.5.1. Fundamento de la Opinión

El presupuesto definitivo de gastos, en la vigencia 2024, ascendió a \$488.411.096.968, con la siguiente distribución:

Tabla No. 1
Análisis presupuestal Gastos
A 31 de diciembre de 2024
(cifras en \$)

PRESUPUESTO	APROP INICIAL	APROPIACION FINAL	COMPROMISO	EJECUCIÓN %
FUNCIONAMIENTO	231.627.813.000	226.312.601.000,00	217.558.220.088	96,1%
Gastos de personal	127.230.503.000	136.435.536.275,00	132.543.742.540,00	97,1%
Adquisición de bienes y servicios	55.402.409.000	78.995.950.172,00	76.421.929.050,86	96
Transferencias	43.722.892.000	7.720.097.482,00	5.448.017.824,18	70,6%
Adquisición de activos financieros	699.029.000	-	-	
Gastos tributarios, multas y sanciones	4.572.980.000	3.161.017.071,00	3.144.530.673,00	99,5%
INVERSIÓN	302.363.860.434	262.098.495.968,00	245.561.800.444,24	93,7%
Protección animal mejoramiento de la inocuidad, prevención y control de enfermedades en la producción primaria nacional	112.854.307.205	103.055.749.813,00	98.314.226.550,19	95,4%
Protección vegetal, mejoramiento de la inocuidad, prevención y control de plagas en la producción primaria nacional	112.854.307.205	104.113.871.431,00	97.642.016.766,40	93,8%
Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector agropecuario	76.655.246.024	54.928.874.724,00	49.605.557.127,65	90,3%
TOTAL ENTIDAD	533.991.673.434	488.411.096.968	463.120.020.532	94,8%

Fuente: ICA. Cálculos: CGR -Equipo de auditoría

Se suscribieron compromisos, a través de los programas de inversión que, para la vigencia 2024, ascendieron a \$245.561.800.044 lo que representa el 93.7% del presupuesto; de esta suma, \$52.495.217.845 corresponden a cuentas por pagar y reservas constituidas a 31 de diciembre de 2024, las cuales presentan una variación del 424% con respecto a la vigencia anterior.

Las reservas presupuestales ascendieron a \$34.553.719.346, de las cuales \$19.001.156.284 corresponde a reservas inducidas por falta de colocación de PAC por parte el MHCP y \$15.552.380.249 de reservas justificadas. De la revisión adelantada se concluye que el ICA constituyó reservas sin dar cumplimiento al marco normativo en donde no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor o caso fortuito) con la consecuente imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, vulnerando así, el principio de anualidad por valor de \$8.287.760.329 de reservas justificadas. De otra parte, inobservancia de la norma presupuestal para la constitución de reservas inducidas por \$2.654.844.875.

2.5.2. Opinión No Razonable

En opinión de la CGR, la ejecución presupuestal del Instituto Colombiano Agropecuario -ICA es **No Razonable**, como se detalla en el fundamento de la opinión y se aprecia en los hallazgos de la presente auditoría.

2.6. 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 para la vigencia fiscal 2024.

2.7. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS

Para la vigencia 2024, el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA constituyó reservas presupuestales por valor de \$34.553.719.346, de los cuales \$10.942.605.204, no se refrendan, por cuanto presentó inobservancia a los principios de planeación y del marco normativo presupuestal al constituir reservas que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada, toda vez que estas no pueden considerarse un evento ajeno a la naturaleza de la actividad. Lo que no permite el uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de los mismos.

Por lo anterior, se genera una incorrección material, significativa y generalizada por inobservancia al principio de planeación y de anualidad lo que genera una incorrección material significativa, por valor de \$10.942.605.204, de las reservas constituidas sin el cumplimiento de los requisitos exigidos.

2.8. HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 22 hallazgos administrativos de los cuales, ocho (8) tienen presunto alcance Disciplinario y tres (3) incidencia Fiscal (\$56.805.670), que serán trasladados a las instancias correspondientes.

2.9. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento del ICA, rendido en el SIRECI con corte a 31 de diciembre de 2024, contiene acciones de carácter financiero que cuentan aún con plazo para el cumplimiento de acciones correctivas.

Es importante señalar que, con relación a los hallazgos que tienen que ver con el saneamiento de bienes inmuebles y terrenos, tienen como fecha límite hasta diciembre del 2026 para su cumplimiento. Sin embargo, se hizo seguimiento a las actuaciones adelantadas por el Instituto por la afectación significativa sobre los Estados Contables.

2.10. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, deberá elaborar el Plan de Mejoramiento, con sus acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidos 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.

El Plan de Mejoramiento deberá ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a lo establecido en la Resolución No. 0066 del 02 de abril de 2024.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el representante legal del sujeto de control debe remitir al correo electrónico soporte_sireci@contraloria.gov.co el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia a los correos electrónicos james.tunjano@contraloria.gov.co y beatriz.hernandez@contraloria.gov.co

Sobre el plan de mejoramiento elaborado por el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, la Contraloría General de la República, no emitirá pronunciamiento. No obstante, dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá, D. C., **26-JUNIO-2025**



ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Diego Alberto Ospina Guzmán, Director de Vigilancia Fiscal
Revisó: Carlos Mao Salamanca Rosas
Elaboró: María Catalina León Ortiz y Equipo Auditor.
Jafc

3. RELACION DE HALLAZGOS

3.1. MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE

Hallazgo No. 1. Registro Parcial del Saneamiento de Bienes Inmuebles (A) COH-2618-2025

Constitución Política de Colombia.

Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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”.

Para el ejercicio del control posterior y selectivo las contralorías podrán realizar las diligencias que consideren pertinentes.

*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.

A diciembre 31 de 2024, la cuenta Propiedad Planta y Equipo refleja un saldo de \$979.511.267.820 que representa el 92.65% del total del Activo. De este grupo, las cuentas más representativas son: Terrenos por \$713.372.108.610 y Edificaciones por \$203.207.868.465, que representan 72.83% y el 20.75%, respectivamente, así:

Tabla No. 2 -Propiedad, Planta y Equipo

CUENTA/ SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO A 31/12/2023	Representatividad (%) frente al total del activo	Representatividad (%) frente al total del grupo
16	Propiedad Planta y Equipo	\$ 979.511.267.820	92,65%	
1605	Terrenos	\$ 713.372.108.610	67.47%	72.83%
1640	Edificaciones	\$ 203.207.868.465	19.22%	20.75%

Fuente: Estados financieros ICA
Elaboró Equipo auditor CGR

El Instituto Colombiano Agropecuario posee un total de ochenta y seis (86) predios en su inventario unificado de bienes Inmuebles. Es de precisar que, como resultado de ejercicios auditores anteriores de la CGR, se identificaron problemas jurídicos, administrativos y contables, como diferencias en áreas de terreno, edificaciones no declaradas, servidumbres no legalizadas, invasiones, transferencias por utilidad pública o reserva vial no efectuadas y saneamiento de la titularidad para 32 predios². Algunas de las acciones del Instituto para el saneamiento de la Cuenta de Bienes Inmuebles, convergen en su cumplimiento especialmente las adelantadas con el Grupo de Gestión de Infraestructura Física y Mantenimiento de la Subgerencia

² Ley 42 de 1993 Artículo 5. Para efecto del artículo 267 de la Constitución Nacional se entiende por control posterior la vigilancia de las actividades, operaciones y procesos ejecutados por los sujetos de control y de los resultados obtenidos por los mismos. Por control selectivo se entiende la elección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, cuentas, operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo en el desarrollo del control fiscal.

Administrativa y Financiera, cuyo resultado se refleja en las cifras de los Estados Financieros.

A diciembre 31 de 2024, el ICA aplicó la metodología establecida en el Concepto CGN20241120041421 del 17 de enero de 2025 para el registro contable que establece: “(...) si la entidad considera que cometió un error en el cálculo de los saldos iniciales a 01 de enero de 2018, deberá corregir dicho error de conformidad con lo establecido en el numeral 4.3. Corrección de errores de la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores, la cual establece que son errores las omisiones e inexactitudes que se presentan en los estados financieros de la entidad, para uno o más periodos anteriores, como resultado de un fallo al utilizar información fiable que estaba disponible cuando los estados financieros para tales periodos fueron formulados y que podría esperarse razonablemente que se hubiera conseguido y tenido en cuenta en la elaboración y presentación de aquellos estados financieros, entre ellos, la incorrecta determinación de los saldos iniciales al 1 de enero de 2018 por la transición al nuevo marco normativo”.

(...)

“Para tal efecto, la entidad determinará el saldo inicial a 1 de enero de 2018 para cada partida de propiedad, planta y equipo, conforme a lo establecido en el Instructivo 002 de 2015. Al respecto, es preciso señalar que no se podrá tomar el valor del avalúo de los bienes a una fecha distinta a la establecida en dicho instructivo. Sobre el saldo inicial determinado, la entidad estimará el valor de la depreciación acumulada y el deterioro acumulado que debería tener la propiedad, planta y equipo a la fecha de corrección del error. Con base en los valores anteriormente determinados se ajustará el valor del activo, el valor de la depreciación acumulada y valor del deterioro acumulado, afectando la subcuenta que corresponda de la cuenta 3109-RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES, por el ajuste del valor del activo, de la depreciación acumulada y del deterioro acumulado, que debió reconocerse en periodos contables anteriores, y las subcuentas que correspondan de la cuenta 5351-DETERIORO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO y de la cuenta 5360-DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO, por el ajuste del gasto reconocido en el periodo contable en el que se corrija el error”.

El concepto anterior fue aplicado para la corrección del valor de 17 terrenos y varios bienes inmuebles asociados a 16 predios, afectando por un valor neto al Patrimonio – Corrección de Errores de Ejercicios Anteriores, incrementándolo en \$71.598.870.724.20, mediante comprobantes de contabilidad del 2 de febrero de 2025. Registros que fueron avalados en Comité Técnico de Sostenibilidad Contable del 26 de enero de 2025. Asimismo, se actualizó el Manual de Políticas Contables de la entidad y se implementó el Procedimiento para la Depuración y Sostenibilidad

Contable de los Bienes Inmuebles (Terrenos y Edificaciones) del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) Código GRFIS-SAF-P-038, el cual no se aplicó para este proceso ya que venían adelantando actividades desde años anteriores. De acuerdo con la información reportada a la CGR, se pudo establecer que el Instituto viene adelantando gestiones físicas, administrativas y jurídicas respecto de las correcciones de área de los terrenos y la identificación de construcciones, necesarias en razón a que la tradición de los inmuebles de su propiedad aún se encuentra en desarrollo y no es posible identificar la verdadera realidad jurídica y el valor real de los predios y las edificaciones.

A pesar de la gestión adelantada por el Instituto con el saneamiento de algunos de los bienes de su propiedad, por un valor neto de \$71.598.870.724.20, todavía no se evidencian resultados definitivos en términos de eficiencia, eficacia y celeridad, por cuanto persiste la incertidumbre sobre el valor de terrenos y las edificaciones, en cuantía de \$844.981.106.351, que representa el 79.92% del total de los activos, lo que genera una incorrección material y significativa.

Por ser estos hechos reiterativos de ejercicios fiscales anteriores, comunicados y trasladados a las autoridades competentes en cuanto al incumplimiento de la normativo, no se le dará connotación disciplinaria en esta oportunidad.

Hallazgo con incidencia administrativa

Respuesta de la entidad

Sobre el particular, el ICA manifiesta que: “ha realizado acciones positivas a cumplir con las observaciones y el Plan de Mejoramiento suscrito con el Órgano de Control en vigencias anteriores el cual tiene un horizonte de tiempo hasta el año 2026, por tanto, si bien es cierto que no se ha cumplido en su totalidad, año a año se continúa avanzando en pro del saneamiento referente a los inmuebles que ostenta el Instituto. Dicha acción se puede evidenciar en la corrección material de 17 terrenos y varios bienes inmuebles asociados a 16 predios, mediante comprobantes de contabilidad del 2 de febrero de 2025.

Tal como lo manifiesta el equipo auditor, la presente hallazgo es reiterativo de vigencias anteriores, por lo cual no se requiere suscribir nueva acción de mejora, sino continuar con las acciones administrativas, técnicas y jurídicas necesarias que han dado resultados a la fecha y permitirán lograr la totalidad del cumplimiento para el saneamiento.”

Análisis de la respuesta

Tal como menciona el Instituto, la CGR reconoce que se han adelantado esfuerzos tendientes a subsanar la situación y clarificación del estado de sus terrenos y bienes inmuebles; sin embargo, continúa la afectación de la cuenta por la totalidad de sus predios, por esta razón consideramos que se debe continuar con la depuración.

Conclusión

La CGR confirma el hallazgo y se configura en hallazgo administrativo, que genera una incorrección material y significativa por valor \$844.981.106.351, lo cual representa el 79.92% del total de los activos.

Hallazgo No. 2. Construcciones en curso (A). COH-4622-2025

Constitución Política de Colombia, artículo 209, respecto a la función administrativa señala: *“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 -CGN 2015
(...)

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 *Características fundamentales*

4.1.2 Representación fiel

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

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

26. 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.

Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA - Código GRFIS-INV-P-001 V.7

14. ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE BIENES INMUEBLES

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

14.1 Mejoras y adiciones

Corresponden a las transformaciones que se hacen sobre las propiedades, planta y equipos para aumentar su vida útil, ampliar la capacidad productiva y la eficiencia operativa de los bienes, mejorar la calidad de los productos y servicios, o permitir una reducción significativa de los costos.

Las mejoras de inmuebles se darán cuando se efectúen adecuaciones o remodelaciones que representen cambios en sus acabados, instalaciones internas y/o externas; y las adiciones cuando haya aumento en la cantidad de metros cuadrados en virtud de una contratación. El costo de las adiciones o mejoras que aumenten la vida útil o amplíen la capacidad del inmueble constituyen un mayor valor de este.

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

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

La cuenta Construcciones en Curso presenta un saldo de \$2.383.400.873,53 a diciembre 31 de 2024, este no refleja la reclasificación a la cuenta edificaciones por \$2.057.353.700. Lo anterior, a pesar de contar con los informes de supervisión y/o Interventoría en donde se da el recibo a satisfacción del bien o servicio por del 100%. En consecuencia, no se registró la depreciación correspondiente en la vigencia 2024, como se detalla a continuación:

Tabla No. 3 Informe final de supervisión

No. contrato	Saldo cuenta 161590 Construcciones en curso (\$)	Fecha Informe de supervisión o Interventoría	Concepto supervisor o interventor	Firma informe
GGC-202-2023	627.795.954	13/10/2024	Como interventor, manifiesta que ha recibido a satisfacción los bienes y servicios conforme a lo establecido en el contrato.	Representante legal de la interventoría y director interventoría del Consorcio Advocatotum – Ciarquelet.
GGC-165-2024	1.429.556.752	16/09/2024	Acta de liquidación del 11 de diciembre de 2024 fue realizada con base en la documentación e información suministrada por el supervisor del contrato; por lo tanto, se presume de buena fe, según lo establecido en el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia.	Representante legal de la interventoría y director interventoría del Consorcio Advocatotum – Ciarquelet.
Total	2.057.353.700			

Fuente: Información ICA
Elaboró: Equipo Auditor CGR

Lo anterior se presenta por ausencia de gestión para el trámite de legalización, por parte de los supervisores y/o interventores de los informes ante el área contable, situación que genera subestimación en la cuenta 1685 - Depreciación Acumulada en cuantía indeterminada generando una incorrección no material.

Se formula un hallazgo de tipo administrativo (A).

Respuesta de la Entidad

La supervisión y/o interventoría de los contratos referidos en la observación 19 CGR, realizaron los trámites de las cuentas radicadas por los contratistas, tal como se relaciona a continuación:

Contrato GGC-202-2023: (...) se radicó ante Grupo de Gestión Contable, con todos los soportes para este último pago mediante memorando 20243131888 de fecha 12 de noviembre de 2024, documentos que fueron aprobados para efectuar el pago. En ese orden, desde la supervisión se dio cumplimiento oportuno a la obligación.

Contrato GGC-133-2024: (...) conforme al plazo contractual, la ejecución del contrato finalizó el 29 de diciembre de 2024; en consecuencia, hasta el 9 de enero de 2025 el contratista radicó la cuenta y el 14 de enero de 2025 la supervisión radicó la cuenta al Grupo de Gestión Contable del ICA,.

Contrato GGC-160-2023: (...) la fecha de finalización del contrato se hizo en el mes de diciembre, lo mismo supone que el pago es un derecho del contratista, por lo que este trámite las cuentas después de ejecutar las actividades, por ende, la supervisión realizó el trámite de la cuenta al grupo de gestión contable con Acta de liquidación, el día 17 de enero de 2025 mediante radicado SISAD 2025310856, razón por la cual no se había incluido el cambio dentro de los activos del Instituto.

Contrato GGC-165-2023: Se solicita aclaración respecto de este contrato (...)

Análisis de la Respuesta

Lo argumentado por la entidad para los contratos GGC-133-2024 y GGC-160-2023 son aceptados por el ente de control ya que su ejecución fue terminada en el mes de diciembre de acuerdo con lo establecido en estos, situación que no se presentó para el GGC-202-2023 cuya ejecución termino en noviembre de 2024 y para el GGC-165-2023 la entidad no respondió

Conclusión

Por el anterior argumento se valida como hallazgo administrativo por valor de \$2.057.353.700 de 2 contratos según informe de supervisión y/o Interventoría establece el recibo a satisfacción del bien o servicio por parte del interventor del 100% de lo contratado

Hallazgo No. 3. Cuenta 1514 Inventario - Materiales y Suministros (A) (D.1)
COH-2635-2025

Constitución Política de Colombia.

Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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

2. Características fundamentales

4.1.2 Representación fiel

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

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

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.

Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos - Marco Normativo para Entidades de Gobierno

9. INVENTARIOS

9.3. Medición posterior

(...)

22. Si el valor neto de realización o el costo de reposición, según corresponda, es inferior al costo del inventario, la diferencia corresponderá al deterioro. El reconocimiento inicial del deterioro del inventario, así como cualquier aumento de este, afectará el gasto en el resultado del periodo.

23. El ajuste del inventario al valor neto de realización o al costo de reposición, según corresponda, se calculará para cada partida, aunque la entidad podrá agrupar partidas similares o relacionadas. En todo caso, el ajuste no se realizará para partidas que reflejen clasificaciones completas de los inventarios como ajustes sobre la totalidad de las materias primas o de los productos terminados.

9.5. Baja en cuentas

Las mermas, sustracciones o vencimiento de los inventarios, implicarán el retiro de estos y su reconocimiento como gastos en el resultado del periodo.

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. “CAPITULO IV 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, exlimitación 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.*

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

Manual De Políticas Contables Código: GRF- SAF- M-001 Versión: 05 – 13-Nov-2024

5. Inventarios - 5.1. Alcance

Para el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la política de Inventarios es aplicable a las cuentas que representan los materiales y suministros adquiridos que se tengan con la intención de consumirse en la prestación de servicios que generarán ingresos de transacciones sin contraprestación.

El grupo de inventarios agrupa los siguientes conceptos: Materiales y suministros y Deterioro acumulado de inventarios (Cr).

5.2. Reconocimiento

Se reconocerán como inventarios, los activos adquiridos por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) que se tengan con la intención de consumirse en la prestación de servicios de las áreas misionales y de apoyo.

(...)

5.6. Baja En Cuentas

Las mermas, sustracciones o vencimiento de los inventarios, así como los materiales y suministros consumidos en el periodo, implicarán el retiro de estos y su reconocimiento como gastos en el resultado del periodo.

El Grupo de Control de Activos y Almacenes o quien ejerza sus funciones será, el encargado de administrar, controlar y suministrar los inventarios. Además, realizará periódicamente una verificación de las mermas, sustracciones o vencimientos de los materiales y suministros utilizados en el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), generando las novedades correspondientes para su registro.

A diciembre 31 de 2024, la cuenta de Inventarios presenta un saldo de \$14.742.101.325, este refleja, entre otras, las subcuentas Materiales, Reactivos y de Laboratorio por \$4.431.060.781, Otros Materiales y Suministros por \$8.798.320.202, que representan el 30.06%, y 59.68% del grupo, respectivamente. El mencionado saldo se encuentra afectado en \$487.917.473 por deficiencias identificadas por la CGR en visita realizada durante los días 7 al 11 de abril de 2025, así:

Cuenta 151405 Materiales Reactivos y de Laboratorio

- Del ítem: 110001824 - Alcohol Antiséptico, presenta un saldo en galones de 703 unidades por \$16.221.285,83, a 22 de agosto de 2024. De acuerdo con el movimiento de kárdex, estas existencias físicas presentan fecha de vencimiento de 10/06/2022.



- En la Bodega de soya, vulnerable al ingreso de plagas y de entrada de polvo, se encontraron neveras de icopor con dimensiones de 1, 1.5, 3, 4 y 15 litros en alto grado de deterioro. Según kárdex, de los ítems 110001196 – 110001199, 110001100, 110001202, 110001340, 110001384, 110001385 y 125002002 se refleja un saldo de 1.209 unidades por valor de \$36.868.461.



Cuenta 151490 Otros materiales y suministros

- Formas impresas recibidas entre los años 2018 a 2023 y que, a la fecha, no se encuentran vigentes, las cuales tienen un valor de \$191.657.652.
- Carpetas Yute código 130831004. En Novasoft, a la fecha de la visita, figuran en existencia 102.390 unidades de las cuales, físicamente, se encontraron 22.750, lo que resulta en una diferencia de 79.640 unidades, por valor de \$163.898.992. Es de anotar que, como resultado de la visita efectuada por la CGR, este valor se registró el 11 de abril de 2025, por los elementos que fueron entregados en la vigencia 2024.
- Existe inventario físico del ítem 132001035 -Tapabocas quirúrgicos desechables por caja de 50 unidades, con ingresos reflejados desde el año 2021, así:

Tabla No. 4 kárdex 1320001035

Fecha ingreso	Cantidad	Valor (\$)
31/10/2021	1.482	35.354.143
16/12/2021	900	14.850.000
29/12/2021	4.341	71.626.500
30/12/2021	1.112	18.348.000
28/12/2022	313	4.186.688
Total	8.148	144.365.331

Fuente: Estados financieros ICA
Elaboró Equipo auditor CGR

Es de resaltar que, habiendo 632 cajas de tapabocas en existencia en el año 2022, se adquirieron 313 cajas más, por valor de \$4.186.688. Este elemento presenta un saldo en Kárdex de 4.484 unidades por valor de \$79.271.082,56.

Las anteriores deficiencias, se presentan por la falta de control en la depuración de los elementos físicos existentes en la bodega, sin que se hubieran tomado acciones para dar de baja a estos, lo que genera una incorrección no material, la

sobrestimación de la cuenta 1514 Inventario - Materiales y Suministros por \$487.917.473 y un posible riesgo en la pérdida de recursos.

Se formula un hallazgo de tipo administrativo (A).

Respuesta de la entidad

(...)

“El Instituto reconoce que dentro de las existencias físicas de inventario a la fecha de la visita, se identificaron elementos que, de acuerdo con la información del Kardex y el análisis de antigüedad, presentan condiciones de obsolescencia, deterioro, vencimiento o diferencias físicas respecto al registro contable”

(...)

El Instituto reitera su compromiso con la mejora continua de los procesos de administración de inventarios, asegurando la correcta revelación de la información financiera y la adopción de medidas que permitan minimizar los riesgos operativos asociados al manejo de los bienes.

De igual forma, conforme a lo establecido en el marco normativo contable para entidades de gobierno, las bajas de inventario por deterioro, vencimiento o diferencias físicas deben ser previamente soportadas y formalizadas mediante los actos administrativos y contables correspondientes, por lo cual el Instituto adelantará las gestiones necesarias para dar cumplimiento a este proceso, garantizando la transparencia y legalidad de las actuaciones.”

Análisis de la Respuesta

De acuerdo a la respuesta de la entidad el valor de sobreestimación es \$487.917.473, la entidad acepta lo observado y se compromete con la mejora continua de los procesos de acuerdo con lo establecido en la normatividad y realizar las gestiones necesarias para realizar las bajas correspondientes.

Conclusión

Lo anteriormente descrito, configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 4. Orden de Compra 138805 – Cuenta 1514 (A) - COH-4087-2025

Constitución Política de Colombia.

Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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 – CGN 2015

(...)

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

3. Características fundamentales

4.1.2 Representación fiel

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

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

27. 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.

9. Inventarios

9.1. Reconocimiento

*Se reconocerán como inventarios, los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos
(...)*

Manual De Políticas Contables Código: GRF- SAF- M-001 Versión: 05 – 13-Nov-2024

5. Inventarios - 5.1. Alcance

Para el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la política de Inventarios es aplicable a las cuentas que representan los materiales y suministros adquiridos que se tengan con la intención de consumirse en la prestación de servicios que generarán ingresos de transacciones sin contraprestación.

El grupo de inventarios agrupa los siguientes conceptos: Materiales y suministros y Deterioro acumulado de inventarios (Cr).

5.2. Reconocimiento

Se reconocerán como inventarios, los activos adquiridos por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) que se tengan con la intención de consumirse en la prestación de servicios de las áreas misionales y de apoyo.

(...)

Manejo y Control Administrativo de los Bienes del Ica - Código GRFIS-INV-P-001 V.7

10.3. Movimientos De Bienes

10.3.1. Suministro de bienes

10.3.1.1. Bienes nuevos

El responsable de Control de Activos registrará los CMI con base en la distribución suministrada por el supervisor del contrato. (resaltado fuera de texto)

Con la orden de compra OC138805 del 10 de diciembre de 2024, se adquirieron y recibieron en el almacén de oficinas nacionales herramientas, accesorios y

elementos de ferretería por \$311.940.668, de los cuales se hizo el ingreso en el aplicativo Novasoft por valor de \$59.312.565, en abril del año 2025.

Esta situación se generó por imprecisiones en la elaboración del formato por parte del supervisor, en el que se informó de incumplimiento del contratista en la entrega de elementos. Dentro de las actuaciones desarrolladas por los responsables, se presenta por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función. Situaciones que constituyen falta disciplinaria que no están amparadas de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas por la ley.

Lo anterior constituye una incorrección no material por valor de \$59.312.565, por subestimación de la cuenta 1514 *Inventario- Materiales y Suministros*.

Se configura hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad

(...) “circunstancias ocurridas en el marco de la ejecución de la Orden de Compra No. 138805 - 2024: El 10 de diciembre de 2024, se dio inicio a la Orden de Compra No. 138805-2024 con el proveedor UT SOLUCIÓN FERRETERA PARA COLOMBIA. A través del correo electrónico solucionferreteracol@gmail.com, se solicitó el primer requerimiento relacionado con el envío del cronograma para la entrega de los elementos de ferretería

El proveedor respondió a esta solicitud indicando lo siguiente:

1. Primera entrega (19 de diciembre de 2024): (...); sin embargo, únicamente se realizó una entrega parcial de 158 ítems de los 397 estipulados, en la bodega de almacén.

2. Segunda entrega (20 de diciembre de 2024): El proveedor informó, el 19 de diciembre, que los elementos restantes serían entregados al día siguiente. No obstante, el proveedor solo realizó las correcciones relativas a las especificaciones de los elementos previamente entregados, sin mostrar compromiso alguno con el avance de la entrega de los ítems restantes de la orden de compra. Esta situación ocasiono que el supervisor se demorará e incurriera en errores en el diligenciamiento de los formatos a entregar a la Coordinación de Control de Activos.

(...) las demoras del contratista generaron la incorporación tardía en el aplicativo Novasoft de los bienes recibidos el 20 de diciembre, dado que las correcciones de los elementos y los valores no quedaron bien reflejadas en la Forma 4-1314, documento exigido por la Coordinación de Control de Activos para su incorporación.

La Forma 4-1314 fue entregada por el supervisor el 19 de diciembre, pero fue devuelta por el Grupo de Control de Activos debido a inconsistencias detectadas, lo que impidió su incorporación en el aplicativo Novasoft, aunque físicamente si se encontraban los elementos en el almacén. (...)

Es de recordar que el mes de diciembre es de cierre fiscal para todas las entidades, lo que genera una carga mayor para todos los contratistas y supervisores, quienes deben finiquitar todos los documentos para el cierre de los contratos. (...)

La forma corregida fue recibida hasta el 23 de abril, razón por la cual se procedió a formalizar la incorporación de los bienes en el aplicativo Novasoft el 24 de abril

Por lo anterior, (...), se implementarán ajustes y mejoras por parte de los supervisores para garantizar el registro oportuno, incluyendo la verificación previa de los bienes y seguimiento permanente.”

Análisis de la Respuesta

Los argumentos expuestos por la entidad, son la explicación de los hechos ocurridos del incumplimiento del contratista, lo que ocasionó las imprecisiones en los informes de supervisión consignados en la forma 4-314. Lo mencionado llevó a que el registro se efectuara en abril de 2025.

Conclusión:

La respuesta dada por la entidad no desvirtúa la observado; por lo tanto, se configura un hallazgo de carácter administrativo.

Hallazgo No. 5. Elementos en Almacén (A) (D.2) – COH-4616-2025

Constitución Política de Colombia.

Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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

4. Características fundamentales

4.1.2 Representación fiel

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

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

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.

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. “CAPITULO IV 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.*

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

En abril 9 de 2025, la CGR realizó visita al almacén de la seccional Cundinamarca. En esta se encontraron elementos adquiridos en vigencias anteriores, por solicitud de la Subgerencia de Protección Animal para el desarrollo de proyectos misionales. Mediante los CMI OFI220465 y OFI230805, del 25 de mayo de 2022 y 8 de junio de 2023, respectivamente, se realizaron traslados de estos bienes entre seccionales, por un valor de \$166.938.825,42. La CGR evidenció que, los elementos adquiridos, se encontraban vencidos desde el año 2018.

Esta situación se presenta debido a deficiencias de planeación y supervisión que, en su momento, afectaron el Gasto General y reflejaron una ejecución sobrevalorada (no real), lo que generó una sobreestimación en la cuenta *Patrimonio*

- *Pérdida o Déficits Acumulados* y una afectación a los recursos públicos en la cuantía señalada.

De igual forma, las actuaciones desarrolladas por los responsables, se presenta por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función. Situaciones que constituyen falta disciplinaria que no están amparadas de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas por la ley

Se constituye en una incorrección no material, por valor de \$166.938.825, por sobrestimación de la cuenta 310902 Patrimonio - Pérdida o Déficits Acumulados.

Lo anteriormente descrito, configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

(...)

Los elementos con fecha de vencimiento que se encontraban en el inventario de la Seccional Cundinamarca fueron entregados oportunamente a los líderes de los proyectos de Aviar, Peste Porcina Clásica, Epidemiología Veterinaria, Inocuidad, Brucelosis Bovina y Tuberculosis Bovina. En consecuencia, dichos elementos ya no hacen parte del inventario de la bodega de la Seccional.

Cada líder de proyecto recibió la totalidad de los elementos conforme a las cantidades solicitadas por la Subgerencia de Protección Animal. Dado que los proyectos no disponen de espacios o bodegas alternas para almacenamiento, se asignó a cada uno una góndola en el almacén seccional, donde se encuentran dichos elementos. Estos son retirados conforme a sus necesidades para las labores misionales.

(...)

Como parte del proceso, se adelantará un diagnóstico del estado de estos productos, con el fin de separar aquellos en condiciones de uso de los que han vencido o presentan deterioro, y proceder a su gestión mediante actas de baja y disposición final, conforme a la normatividad vigente.

El Instituto procederá a informar a cada uno de los proyectos como parte de nuestro compromiso con la mejora continua, con el fin de evitar que situaciones similares se presenten en el futuro.

Análisis de la Respuesta

La respuesta enviada por el ICA no desvirtúa lo observado por la CGR, dado que no es de buen recibo que la entidad argumente que los bienes hacen parte de proyectos de las áreas misionales y se encuentran en custodia en el almacén.

Conclusión

Se constituye en una incorrección no material, por valor de \$166.938.825, por sobrestimación de la cuenta 310902 Patrimonio - Pérdida o Déficit Acumulados.

Lo anteriormente descrito, configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 6. Visita Almacenes y Laboratorios Cundinamarca (A) (Beneficio de auditoría 1) – COH-3944-2025

Constitución Política de Colombia.

Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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 87 de 1993, “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”

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

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*

- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;*
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.”*

Procedimiento Manejo Y Control Administrativo De Los Bienes Del Ica – Cód GRFIS-INV-P-001 V.7

Atendiendo la normatividad, el Instituto Colombiano Agropecuario ICA está obligado a administrar y ejercer un control sobre los bienes adquiridos con recursos propios o a través de donaciones, así como aquellos recibidos en administración que hacen parte del cumplimiento de su misión institucional.

5.2. Lineamientos de operación

(...)

- Los bienes que se encuentran registrados como nuevos en las cuentas 1635 y 8390 deben ser suministrados, ya que estas cuentas no deben tener saldo.*
- Los bienes que por su naturaleza estén considerados dentro de las cuentas de inventarios y propiedad planta y equipo, ingresaran a las bases de datos del Instituto.*
- Los Inventarios (elementos de consumo) relacionados con combustibles, gases, cableado estructurado, redes, repuestos (para equipos de cómputo y/o comunicación, parque automotor), suscripciones (a periódicos, revistas, folletos) y dotación no hacen tránsito por los almacenes.*
- Para el registro y control de los bienes, el Instituto cuenta con un sistema de información que permite realizar la captura de los diferentes movimientos que afectan los inventarios del Instituto. El manejo del sistema de información es de acceso exclusivo para el personal autorizado por el Coordinador del Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes como responsable del subproceso.*

- *El almacén seccional deberá contar con la infraestructura adecuada para el almacenamiento y custodia de los bienes, con el ánimo de llevar un control eficiente de los mismos.*
- *Catálogo de elementos: Es el listado de códigos para el registro de los bienes, donde se clasifican por su clase, naturaleza, uso, destino o aplicación.*
- *Los bienes muebles estarán identificados con un número de placa de inventario, para lo cual se utilizará una plaqueta adhesiva (metálica y/o papel).*
- *Para el registro y control de los bienes, el Instituto cuenta con un sistema de información que permite realizar la captura de los diferentes movimientos que afectan los inventarios del Instituto. El manejo del sistema de información es de acceso exclusivo para el personal autorizado por el Coordinador del Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes como responsable*

7. CONSIDERACIONES

7.1. Organización (...)

En lo correspondiente al aplicativo NOVASOFT, este tiene la finalidad de establecer el consolidado de los activos físicos del Instituto, la distribución de los mismos por seccionales y los funcionarios que los tienen a cargo en las diferentes dependencias. Esta información es utilizada para la toma de decisiones en relación con la adquisición de bienes.

7.2. Funciones (...)

- *Analizar la rotación de inventarios y establecer puntos de control (máximo y mínimo de pedidos) para cada bien de acuerdo con sus características, garantizando el suministro oportuno, así como la cantidad óptima de almacenamiento.*
- *Velar por la protección de los bienes contra efectos que produzcan deterioros de tiempo, calor, luz, humedad, insectos y roedores.*
- *Ubicar los bienes clasificados como Inservibles en el espacio designado para tal efecto.*

- *Analizar la rotación de inventarios y establecer puntos de control (máximo y mínimo de pedidos) para cada bien de acuerdo con sus características, garantizando el suministro oportuno, así como la cantidad óptima de almacenamiento.*
- *Velar por la protección de los bienes contra efectos que produzcan deterioros de tiempo, calor, luz, humedad, insectos y roedores.*
- *Almacenar los bienes disponibles por un tiempo estimado de 3 meses*

En visita realizada por la CGR a las instalaciones de almacén de oficinas nacionales, de la seccional Cundinamarca y a los Laboratorios LANIP y LANIA, se observaron las siguientes inconsistencias que, aunque no son materiales, se deben de tener en cuenta:

Bodega Oficinas Nacionales

- En la cuenta 1635 propiedad planta y equipo – bienes muebles en bodega, se reflejan los artículos adquiridos mediante el contrato GGC-106-2024; para el caso de las existencias de Micropipetas y Dispensadores no se puede validar la información, por cuanto no está especificado las características técnicas de cada uno; además, no se ha realizado la marcación de los artículos. En Novasoft aparece ubicación en oficina nacional y seccional.
- La organización y distribución de los diferentes elementos no responde a la implementación de normas técnicas o de un procedimiento que permita delimitar la organización y distribución de las diferentes áreas, así como de los elementos que allí se encuentran, pues se ubican en diferentes sitios y estos no están demarcados ni clasificados.
- La ubicación e infraestructura del sitio designado como bodega, presenta dificultad para el ingreso y salida de los elementos por ser una instalación antigua y que se ha adecuado como almacén.
- En uno de los salones de esta bodega se encuentran elementos de hardware pertenecientes a la Oficina de Tecnologías de la Información -OTI, que ya no están en uso. El almacén no tiene el control de estos elementos por cuanto solo facilita el espacio.



Bodega Seccional Cundinamarca

- En la organización y distribución de los diferentes elementos no responde a la implementación de normas técnicas o de un procedimiento que permita delimitar la organización y distribución de las diferentes áreas, así como de los elementos que allí se encuentran, pues se ubican en diferentes sitios y estos no están demarcados ni clasificados. La identificación se realiza en hoja a computador, por nombre sin código de ítem.
- Esta bodega alberga materiales y elementos de laboratorio que ya han sido entregados a los diferentes programas que manejan las Subgerencias del Instituto, pero, por su volumen, quedan en custodia, esperando ser utilizados posteriormente. Sin embargo, existen productos con visible deterioro y que ya han cumplido su fecha de vencimiento.
- De igual forma, se encuentra un área denominada Convenio Fenavi, sobre la cual no se tiene información de documento de entrada, ni cantidades recibidas en esta bodega con cargo al Convenio ICA- Fenavi-. Existen elementos sin uso, con fechas de vencimiento ya cumplidas, tales como Vacutest, aplicadores estériles, kits de vacunación y overoles, entre otros. Hay equipos de cómputo obsoletos y en total deterioro.
- En el sitio se encuentra el parque automotor inservible y que, a pesar de haber cumplido su ciclo de vida útil, no se ha dado de baja.
- De acuerdo con lo informado, el último proceso de depuración mediante actas de baja se realizó en el año 2018.

Laboratorio LANIP

- En el recorrido se evidenció que existen áreas que físicamente se han adecuado; sin embargo, aún hay otras donde sus ventanas, rejas y tuberías presentan deterioro.

En cuanto al manejo administrativo del inventario de estas bodegas, se evidenció que el aplicativo Novasoft no cuenta con un módulo que permita validar la ubicación, clasificación, fecha de caducidad o vencimiento de los elementos, toda vez que este aplicativo es una herramienta que sirve para *“el registro y control de los bienes, captura los diferentes movimientos que afectan los inventarios del Instituto cuya finalidad es establecer el consolidado de los activos físicos del Instituto, la distribución de los mismos por seccionales y los funcionarios que los tienen a cargo en las diferentes dependencias”*³

Las anteriores situaciones se presentan por deficiencias en el manejo y control administrativo, por parte del grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes, lo que puede ocasionar un riesgo de pérdida o afectación de los recursos públicos allí invertidos.

Se formula un hallazgo de tipo administrativo (A).

Respuesta de la Entidad

(...)

- Bodega Oficinas Nacionales

Sobre la cuenta 1635 propiedad planta y equipo – bienes muebles en bodega en donde se reflejan los artículos adquiridos mediante el contrato GGC-106-2024, (...), las características de las micropipetas y dispensadores no se encuentran detalladas, si es posible diferenciarlas en los activos del Instituto, (...); sin embargo, el Grupo Control de Activos como oportunidad de mejora hará lo pertinente para precisar las características de cada uno de los bienes.

Adicional el Instituto complementará el procedimiento de manejo y control administrativo de bienes del ICA, estableciendo lineamientos de organización y distribución de las bodegas, (...) con el ánimo de mejorar el ingreso y la salida de los bienes.

Por último, referente a los elementos de hardware el Instituto actualmente se encuentra en un proceso de renovación tecnológica, por tanto, se asignó este lugar de forma transitoria y mientras la Oficina de Tecnologías de la Información verifica su estado y procede a emitir concepto técnico (...) Actualmente si se tiene control de estos, en el entendido que en el inventario hoy se tienen registrados como bienes en bodega disponibles a espera del concepto.

³ Procedimiento manejo y control administrativo de los bienes del ICA GRFIS-INV-P-P-001 v7

- Bodega Seccional Cundinamarca

En atención a la observación realizada por la Contraloría, se informa que dentro del procedimiento MANEJO Y CONTROL ADMINISTRATIVO DE LOS BIENES DEL ICA GRFIS-INV-P-001-V.7, no se encuentra establecido que los elementos se tengan que demarcar con código del ítem.

De otra parte, dado que en la seccional no se encuentran bodegas ni lugares de almacenamientos para guardar los elementos de campo que son entregados a los líderes de proyecto, (...), se adelantará un diagnóstico del estado de los productos almacenados, con el fin de separar aquellos en condiciones de uso de los que han vencido o presentan deterioro, y proceder a su gestión mediante actas de baja y disposición final, conforme a la normatividad vigente.

Por último, sobre el tema del parque automotor es menester indicar que el Instituto actualmente se encuentra en proceso de actualización del parque automotor, (...), se encuentran adelantando una política que contemple la enajenación de los vehículos que se encuentran deteriorados o en obsolescencia. Para ello, en algunos casos se debe adelantar previamente las actividades de saneamiento ante los órganos de tránsito correspondiente.

En todo caso, esta dependencia ha iniciado acciones correctivas para mejorar las condiciones de organización, almacenamiento y gestión de inventarios en la Bodega Seccional Cundinamarca e igualmente se procederá a realizar la solicitud formal ante el supervisor del convenio ICA-FENAVI para coordinar el retiro y/o legalización de los inventarios que se tienen en la bodega del almacén seccional Cundinamarca.

- Laboratorio LANIP

Se informa que el día 30 de abril se le puso la placa de inventario a los equipos nuevos, con las siguientes identificaciones:

Frente a la falta de espacio para el almacenamiento de los insumos y elementos de laboratorio que recibe para adelantar sus pruebas analíticas, se informa que se instaló un estante en el área de almacenamiento del laboratorio de alimentos fisicoquímico, en el cual se organizaron los elementos que estaban ubicados en el área analítica, debajo de la cabina de extracción.

Se anexa registro fotográfico de esto con la placa en LANIP así como de la organización del espacio de almacenamiento fisicoquímico. (Anexo 3)

Sobre el deterioro del área física en algunos lugares informamos que, de acuerdo con los recursos presupuestales asignados por vigencia, se priorizan las áreas

analíticas a ser intervenidas en su infraestructura física como lo pudieron evidenciar en la visita realizada a las instalaciones del LANIP, intervenciones que se deben hacer, para dar cumplimiento a la Norma ISO17025, (...) su observación, será tenida en cuenta y priorizada para la solicitud de recursos presupuestales que el Gobierno Nacional asigna al Instituto.

Por último, sobre el manejo administrativo en el aplicativo Novasoft y en consideración a las parametrizaciones que menciona el equipo auditor respecto a la ubicación, clasificación, fecha de caducidad o vencimiento de los elementos, (...). En todo caso, se tendrá en cuenta la observación descrita por el Organismo de Control, con el fin de considerar realizar este desarrollo y que dicha información pueda reflejarse de una manera consolidada y actualizada.

Análisis de la Respuesta

Bodega Oficinas Nacionales

Respecto de la cuenta 1635 propiedad planta y equipo – bienes muebles en bodega, la entidad manifiesta que los artículos adquiridos mediante el contrato GGC-106-2024, relacionado con Micropipetas y Dispensadores se pueden identificar y diferenciar de manera general, manifiesta el Instituto que, se complementara el Procedimiento de Manejo y Control Administrativo de Bienes y respecto de los elementos de hardware se tiene el control, sin embargo, en la visita realizada por la CGR no se entregó el inventario específico de los bienes que se observaron.

Bodega Seccional Cundinamarca

Si bien es cierto lo manifestado por la entidad, en el sentido que en el procedimiento Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA GRFIS-INV-P-001-V.7, no se establece la obligatoriedad de demarcar los elementos con código de ítem, esta situación no permite identificar desde el sistema la ubicación en almacén de los elementos. Respecto al almacenamiento para guardar los elementos de campo, que son entregados a los líderes de proyecto, la entidad menciona la realización de un diagnóstico acerca del estado de los elementos almacenados y del parque automotor; de igual forma, señala que adelanta una política para la enajenación de los vehículos deteriorados o en obsolescencia. Por expuesto, la entidad ha iniciado acciones correctivas, para mejorar las condiciones de organización, almacenamiento y gestión de inventarios en la Bodega.

Laboratorio LANIP

Referente a las placas de inventario de los equipos nuevos y del espacio de almacenamiento de insumos y elementos, en el anexo enviado por el ICA se

evidencia que se colocaron las placas y se instaló un estante para el almacenamiento de los elementos; por lo tanto, estos dos ítems se retiran.

Concerniente al deterioro del área física, la entidad menciona que será tenida en cuenta y priorizará la solicitud de los recursos presupuestales para este fin; referente al aplicativo Novasoft, manifiesta que considerará realizar el desarrollo en este aplicativo. En razón a lo anterior, estos dos ítems continúan, puesto que el argumento de la entidad no desvirtúa lo observado por la CGR.

Conclusión

De conformidad con el análisis de los argumentos expuestos no se desvirtúan lo observado por la CGR se configura un hallazgo Administrativo.

De otra parte, en virtud de las acciones implementadas por el Instituto con la identificación de los equipos, así como, la organización de los elementos en el laboratorio LANIP se genera Beneficio Cualitativo como resultado de la labor de auditoría.

Hallazgo No. 7. Baja de Bienes (A) – COH-3956-2025

Constitución Política de Colombia.

Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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 87 de 1993, “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”

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

a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;

- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;*
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.”*

*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.

*Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA - Código GRFIS-INV-P-001
V.7*

(...)

10.4. Clasificación de Bienes a Inservibles

Es el registro en el aplicativo NOVASOFT de los bienes reintegrados que han permanecido en el almacén y que por su estado físico no se contempló su reasignación al servicio.

Comité de Bienes Inservibles

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

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

Oficinas Nacionales:

*Coordinador Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes, o a quien este delegue
Responsable de Control de Activos
Delegado de la Subgerencia Administrativa y Financiera
Coordinador Grupo de Gestión Contable, o a quien este delegue*

Gerencias Seccionales:

*Gerente Seccional
Responsable de Control de Activos
Profesional delegado por la Gerencia Seccional*

A las mesas de trabajo del Comité de Bienes Inservibles se podrán invitar a las personas que a juicio de sus integrantes contribuyan a informar o dar claridad a los temas a tratar en la sesión respectiva.

Para la realización de la sesión del comité, se requerirá de la presencia de la totalidad de sus miembros y las decisiones se tomarán con la mitad más uno de los votos. De esta reunión el Responsable de Control de Activos de la seccional suscribirá la respectiva acta de comité.

El Comité de Bienes Inservibles se reunirá en forma ordinaria, cada seis (6) meses y de forma extraordinaria por conveniencia y necesidad de situaciones que lo ameriten.

Funciones del Comité de Bienes Inservibles

- 1. Estudiar la conveniencia de dar de baja los bienes muebles del Instituto que se encuentren en estado de obsolescencia, desuso, deterioro, no útiles por cambio o renovación de equipos, no útiles por cambios institucionales, inservibles por daño total - parcial, inservibles por deterioro histórico, entre otros.*
- 2. Presentar a los asistentes a la reunión la relación de los bienes muebles suministrada por el Responsable de Control de Activos, registrando la procedencia, los documentos soportes, descripción de bien, número de inventario, fecha de adquisición, valor histórico, cantidad, así como cualquier otro dato que contribuya al estudio y toma de la recomendación.*
- 3. Analizar los conceptos técnicos que sean presentados por el Responsable de Control de Activos de la seccional. Los conceptos técnicos deberán detallar las condiciones técnicas del bien o bienes que van a ser clasificados como inservible y*

posteriormente dados de baja, utilizando un lenguaje técnico y expedido por un experto en la materia o funcionario competente, las razones de conveniencia por las cuales el bien o bienes se consideran inservibles o dejaron de ser útiles para la prestación del servicio.

4. Recomendar la destrucción de los bienes intangibles (software y licencias) previa determinación técnica de su obsolescencia por parte de la Oficina de Tecnologías de la Información – OTI.

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

6. Aprobar el acta de cada una de las reuniones, suscribiendo la misma una vez terminada la sesión del Comité.

7. Las demás que se desprendan del ejercicio de sus funciones.

Posteriormente, se debe diligenciar el acta de clasificación de inservibles anexando los conceptos técnicos correspondientes. Por último, registrar en el aplicativo NOVASOFT el CMI de clasificación a inservibles, el cual debe coincidir con la información reportada en el acta de clasificación de bienes inservibles.

10.5. BAJA DE BIENES

10.5.1. Baja por reposición

Se registra cuando el funcionario responsable del bien efectúe la reposición, descargando dicho valor de la cuenta responsabilidades en proceso.

10.5.2. Baja por siniestro

Se registra una vez el funcionario es exonerado de la responsabilidad disciplinaria, con el fin de lograr la indemnización del bien por parte de la compañía aseguradora

10.5.3. Baja por pérdida, robo o hurto

Corresponde al evento causado por pérdida, hurto o robo y en ningún caso por culpa o dolo del funcionario responsable de los bienes. El responsable de Control de Activos procederá al descargue en el aplicativo NOVASOFT registrando el CMI con la novedad y soportes correspondientes (denuncio, concepto técnico, memorando del jefe de la dependencia indicando modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos).

10.5.4. Baja por daño, caso fortuito o fuerza mayor

Este tipo de salida se presenta en aquellas situaciones que, por razones de fuerza mayor, los bienes se dañen o pierdan su capacidad de servicio para el que fueron adquiridos, tales como roturas por accidentes y cualquier otra condición originada por la naturaleza (terremotos, inundaciones, entre otros). Cuando en el Instituto se produzcan alguno de estos eventos, el responsable de Control de Activos procederá al descargue en el aplicativo NOVASOFT registrando el CMI con la novedad y soportes correspondientes.

(...)

10.5.6.1. Softwares tipificados como no útiles u obsoletos

Plenamente identificado que el software o licencia no es utilizable en el Instituto, pero se tiene conocimiento que puede prestar servicio en otra entidad, se procederá a realizar el traslado o traspaso mediante acta de entrega con el valor en libros o el que se estipule. La transacción implicará la salida definitiva del programa, licencias y derechos; y los registros de salida del almacén estarán soportados por el acta de baja y entrega (transferencia a otra entidad), a la cual se anexarán los oficios de ofrecimiento y aceptación.

Los registros de salida del almacén se soportarán mediante concepto técnico emitido por la Oficina de Tecnologías de la Información.

10.5.6.2. Softwares tipificados como inservibles

Se define inservible un software o licencia cuando posee características cuyo objeto fue de satisfacer necesidades propias del Instituto que, previo análisis técnico, se ha determinado que este no lo utilizará en el futuro ni podrá ser usado por otra entidad y/o existe reserva sobre el mismo.

Los registros de salida del almacén se soportarán mediante concepto técnico emitido por la Oficina de Tecnologías de la Información.

10.5.7. Baja por enajenación

Es el procedimiento mediante el cual se hace transferencia de un derecho real de un patrimonio a otro. Para el registro de salidas de bienes del almacén por enajenación se debe tener en cuenta la siguiente documentación según la modalidad:

(...)

Enajenación de bienes muebles a título gratuito entre Entidades Estatales

- *Acta de clasificación de bienes inservibles*
- *Acta de entrega de bienes inservibles enajenados*
- *Acta de baja definitiva de bienes inservibles enajenados*
- *Acto administrativo*
- *CMI de clasificación de inservible y de baja*
- *Conceptos técnicos de los bienes, según sea el caso*

Enajenación de bienes inservibles por disposición final:

- *Para bienes muebles y residuos peligrosos:*
- *Acta de clasificación de bienes inservibles*
- *Acta de entrega de bienes inservibles enajenados*
- *Acta de baja definitiva de bienes inservibles enajenados*
- *CMI de clasificación de inservible y de baja*

A diciembre 31 de 2024, el ICA realizó 35 procesos de bajas por diferentes conceptos, tales como: baja por demolición o inexistencia (mediante procedimiento de saneamiento), baja por pérdida, robo o hurto, baja por siniestro, baja por reposición, baja por enajenación, baja de bienes intangibles y suministro de bienes devolutivos. Teniendo en cuenta los soportes remitidos por la entidad, la CGR evidenció que:

- Con el acta 001 del 15 de septiembre de 2016, se dieron de baja 1.799 elementos como inservibles. Este movimiento se reflejó en el aplicativo NOVASOFT, con 9 documentos de control de manejo de inventario -CMI, en julio y agosto de 2024.
- De 11 CMI por siniestro, registrados en el aplicativo en el 2024, no se evidenció documento soporte de la exoneración de la responsabilidad disciplinaria al funcionario.
- Se registraron en el aplicativo bajas cuyas actuaciones se dieron desde años anteriores, 2021 y 2022, así: CMI BOY240189, por siniestro desde el 23 de agosto de 2021; con los CMI OFI240323, OFI240324, OFI240325 y OFI240793 con soportes para dar de baja por obsolescencia de software, desde el 13 de octubre de 2022; con el CMI OFI240793 por baja por pérdida, robo o hurto, cuyos documentos son del 8 de agosto de 2022.

Lo anterior, se presenta por deficiencias en el control y seguimiento, por parte de los gerentes regionales y del área de Control de Activos, lo que ocasiona utilización innecesaria de espacios en las bodegas y saldos no reales en los Estados Financieros, si bien estos no son representativos.

Se formula un hallazgo de tipo administrativo (A).

Respuesta de la Entidad

Durante el año 2024 la Coordinación de Control de Activos, como actividad propia de automejora procedió a realizar una verificación aleatoria de los activos e identifico que estos bienes no se habían actualizado su estado como baja.

Entendemos que puede resultar tardía, sin embargo, se ha pretendido desde años anteriores como propuesta de mejora interna, de forma anual continuar con estos controles aleatorios a fin de poder responder en tiempo real a las realidades del inventario de la entidad.

En el caso de las bajas por siniestro es importante mencionar que conforme el procedimiento de manejo y control administrativo de bienes GRFIS-INV-P-001V.7, solo se cambia su estado en el inventario hasta tanto se tenga un fallo exonerado de responsabilidad al funcionario por parte de la Oficina de Control Disciplinario, con el fin de lograr de la indemnización del bien por parte de la aseguradora, y es por esta razón, que no se habían cambiado el estado de los bienes objeto de la observación pues no se tenía fallo en años anteriores; sin embargo, esto se verificará para realizar una modificación al procedimiento que permita actualizar de forma inmediata sin necesidad de tener fallo, a fin de tener actualizado en tiempo real el inventario de la Entidad.

*Por lo anterior, en respuesta a la observación realizada por el equipo auditor de la Contraloría General de la República, se implementarán ajustes y mejoras en el procedimiento para garantizar el registro oportuno, incluyendo la verificación previa de los bienes y seguimiento permanente.
(...)*

Análisis de la Respuesta

Respecto a la respuesta allegada por el ICA, resulta de significativa relevancia que la entidad menciona la ejecución de un proceso anual, con el fin de poder responder en tiempo real a realidades del inventario de la entidad, desde hace varios años. No obstante, lo evidenciado por la CGR es que, entre los años 2016 al 2022, se realizaron bajas registradas en el NOVASOFT en 2024. Referente a las bajas por siniestro, lo observado es que no se adjunta el fallo de exoneración de responsabilidad al funcionario, por parte de la Oficina de Control Disciplinario y las bajas ya fueron realizadas.

Menciona el Instituto, además, que se implementarán ajustes y mejoras en el procedimiento.

Conclusión

Por lo anterior, la CGR concluye que la respuesta dada no desvirtúa lo observado se mantiene como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 8. Orden de Compra OFI232410 Elementos de Ferretería (A) - COH-4619-2025

Constitución Política de Colombia.

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

economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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

Características fundamentales

4.1.2 Representación fiel

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

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

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.

Manual de contratación -CÓDIGO: GRFT-GC-MP-001 V.12

(...)

1.1.7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA GESTION 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.”

(...)

Manual De Políticas Contables Código: GRF- SAF- M-001 Versión: 05 – 13-Nov-2024

5. Inventarios - 5.1. Alcance

Para el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la política de Inventarios es aplicable a las cuentas que representan los materiales y suministros adquiridos que se tengan con la intención de consumirse en la prestación de servicios que generarán ingresos de transacciones sin contraprestación.

El grupo de inventarios agrupa los siguientes conceptos: Materiales y suministros y Deterioro acumulado de inventarios (Cr).

5.2. Reconocimiento

Se reconocerán como inventarios, los activos adquiridos por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) que se tengan con la intención de consumirse en la prestación de servicios de las áreas misionales y de apoyo.

(...)

Manejo y Control Administrativo de los Bienes del Ica - Código GRFIS-INV-P-001 V.7

10.1.1. Incorporación de Bienes

Las incorporaciones o entrada de bienes al almacén se registran por alguna de las siguientes novedades: Compra, reposición, compensación, sobrante, indemnización por siniestro, transferencia y/o donación, recibo de terceros (convenio, préstamo y/o comodato), entre otros.

10.3. Movimientos De Bienes

10.3.1. Suministro de bienes

10.3.1.1. Bienes nuevos

El Responsable de Control de Activos registrará los CMI con base en la distribución suministrada por el supervisor del contrato.

A 31 de diciembre de 2024, se recibieron en almacén elementos de ferretería por valor \$109.755.594,55, de la orden de compra OC114925 de 2023. A abril de 2025, estos elementos no han presentado movimiento, pese a las necesidades presentadas por la Subgerencia de Protección Fronteriza, Subgerencia de Análisis y Diagnóstico y la misma Oficina de Infraestructura, quienes hacen uso de los elementos adquiridos.

Cabe señalar que, con fecha 8 de enero de 2025, se solicitó por parte del supervisor declarar el incumplimiento de la orden de compra en donde se menciona que, pese a las comunicaciones remitidas, de la vigencia 2023, el proveedor no ha cumplido con la entrega de todos los ítems y señala como fecha de entrega el 21 de noviembre de 2023. Los CMI generados por el aplicativo NOVASOFT son dos de diciembre de 2023 y dos de diciembre de 2024.

La anterior situación se genera por inobservancia de los principios de planeación, orientados hacia la eficiencia en la gestión contractual, aunado a las deficiencias en la selección de proveedores, que no permiten que se atiendan las necesidades de las diferentes áreas del Instituto. No obstante, la situación presentada no tiene afectación contable.

Hallazgo Administrativo (A).

Respuesta de la Entidad

(...) las circunstancias ocurridas en el marco de la ejecución de la Orden de Compra, para lo cual se exponen los hechos ocurridos en los siguientes términos:

· El día 4 de septiembre de 2023, se inició la Orden de Compra No. 114925-2023 con el proveedor JEM SUPPLIES S.A.S. En la fecha y hora convenida para la entrega de los elementos contratados, se evidenció que no se cumplió con la entrega total de los 350 ítems acordados en la propuesta económica y estipulados dentro del plazo de ejecución establecido. En total, se recibieron únicamente 112 ítems, por lo que el contratista solicitó una prórroga argumentando desabastecimiento en el mercado de los bienes objeto del contrato.

· Dado que se mantenía para la entidad la necesidad de contar con la totalidad de los ítems señalados en la Orden de Compra No. 114925-2023, dentro del plazo de ejecución establecido, se gestionaron dos prórrogas: la primera, desde el 24 de noviembre hasta el 4 de diciembre de 2023, y la segunda, con vencimiento el 15 de diciembre de 2023.

· El incumplimiento fue reiterativo, ya que las fechas de entrega pactadas, a través de oficios emitidos por el Grupo de Infraestructura, fueron las siguientes:

24/11/2023, 01/12/2023, 11/12/2023 y 15/12/2023. Sin embargo, estas no fueron cumplidas por el proveedor. En consecuencia, los elementos entregados por el proveedor JEM SUPPLIES S.A.S. permanecen actualmente en la bodega de Control de Activos y Almacén, bajo custodia debido al presunto incumplimiento contractual manifestada por la entidad.

Análisis de la Respuesta

Lo argumentado por la entidad, referente al incumplimiento en la entrega de los elementos por parte del contratista, no desvirtúa lo observado por la CGR dado que los hechos sucedieron desde la vigencia 2023 y, a abril de 2025, no se ha iniciado ninguna acción.

Conclusión:

La respuesta dada por la entidad no desvirtúa lo observado y se configura en un hallazgo de carácter administrativo.

Hallazgo No. 9. Inmobiliario de Oficina (A) (D.3) - COH-4620-2025

Constitución Política de Colombia, artículo 209, respecto a la función administrativa señala: *“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 87 de 1993, *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*

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

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;*
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.”*

La planeación del Estado, en cuanto criterio orientador de la actuación contractual¹ a pesar de no constituirse en el ordenamiento jurídico como un principio autónomo y positivizado², encuentra sus normas aplicativas a lo largo de disposiciones constitucionales y legales (artículo 209, 339 y 341 de la Constitución Política, artículo 6.º, 7.º, 11 a 14 y 24 a 26 del estatuto de contratación (ley 80 de 1993)³ [..], artículo 8.º de la Ley 1150 del 2007, artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015⁴ las cuales “por legalidad constitucional tienen aplicación obligatoria e inmediata sobre todo el procedimiento contractual colombiano”⁵.

Si bien la doctrina⁶ nos dice que la planeación se haya forzosamente inscrita dentro de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, como criterios rectores y orientadores de la contratación estatal conforme a su expresa consagración normativa en el estatuto de contratación (art. 24, 25, 26 respectivamente de la Ley 80 de 1993), la jurisprudencia del Consejo de Estado⁷ nos resalta que la planeación es una manifestación del principio de economía⁸, el cual, señala ahora la doctrina, consiste en determinar previamente por parte de la Entidad Estatal contratante, las metas y los objetivos que se quieren cumplir, definiendo, además, las tácticas, estrategias y cursos de acción que el agente económico habrá de seguir para lograr las metas y objetivos propuestos⁹, con el fin último de satisfacer el interés general¹⁰, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz¹¹.

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. CAPITULO IV 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.

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Administramos recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

Manual de Contratación del ICA, Código: GRFT-GC-MP-001 V.12, numeral 1 (Principio de Planeación) del artículo 1.1.7. Principios Rectores de la Gestión Contractual. 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.

Literal d artículo 3 del Decreto 403 de 2020. Principio de Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.

Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA - Código GRFIS-INV-P-001 V.7

10.3.1. Suministro de bienes

10.3.1.1. Bienes nuevos

El responsable de Control de Activos registrará los CMI con base en la distribución suministrada por el supervisor del contrato.

10.3.2.1. Entre Seccionales

Consiste en trasladar a otra seccional los bienes atendiendo los requerimientos con base en una necesidad. El registro de este movimiento traslada la responsabilidad y administración del bien al almacén destino.

Con la Orden de Compra OC135000 del 19 de diciembre del 2024, Muebles Escolar Lucena S.A. con factura #288, por valor \$1.349.844.808.34, se adquirió mobiliario de oficina (sillas, archivadores, mesas, puestos administrativos, puesto de

recepción, estanterías etc..) para ser distribuidos en las diferentes seccionales, de acuerdo con la solicitud realizada por cada una de ellas de los cuales a la fecha del 30 de abril del 2025 se han entregado \$592.007.389 los representa el 43.8%

Tabla No. 5
Relación CMI OC135000
a 31 diciembre 2024

CMI	SECCIONAL	FECHA	VALOR TOTAL (\$)
OFI250544	SECCIONAL META	25/4/2025	18.893.733
OFI250545	SECCIONAL SUCRE	25/4/2025	17.966.060
OFI250546	SECCIONAL SANTANDER	25/4/2025	15.000.844
OFI250547	SECCIONAL MAGDALENA	25/4/2025	5.226.250
OFI250548	SECCIONAL CESAR	25/4/2025	25.914.374
OFI250549	SECCIONAL BOLIVAR	25/4/2025	35.285.549
OFI250550	SECCIONAL ATLANTICO	25/4/2025	11.043.811
OFI250552	SECCIONAL VALLE DEL CAUCA	25/4/2025	3.526.050
OFI250553	SECCIONAL ANTIOQUIA	25/4/2025	32.462.510
OFI250555	SECCIONAL BOYACA	25/4/2025	51.281.556
OFI250556	SECCIONAL CALDAS	25/4/2025	746.547
OFI250557	SECCIONAL PUTUMAYO	25/4/2025	4.479.586
OFI250558	SECCIONAL RISARALDA	25/4/2025	2.664.843
OFI250560	SECCIONAL VALLE DEL CAUCA	28/4/2025	19.393.276
OFI250575	SECCIONAL META	30/4/2025	51.515.240
OFI250577	SECCIONAL SUCRE	30/4/2025	22.397.931
OFI250579	SECCIONAL MAGDALENA	30/4/2025	6.800.799
OFI250582	SECCIONAL CESAR	30/4/2025	47.959.885
OFI250589	SECCIONAL ANTIOQUIA	30/4/2025	13.978.550
OFI250590	SECCIONAL ARAUCA	30/4/2025	50.037.006
OFI250591	SECCIONAL BOYACA	30/4/2025	120.246.987
OFI250593	SECCIONAL PUTUMAYO	30/4/2025	6.719.379
OFI250594	SECCIONAL RISARALDA	30/4/2025	1.700.200
OFI250202	SECCIONAL GUAJIRA	17/3/2025	26.766.432
	TOTAL		592.007.398

Fuente: Recopilación de los CMI de Almacén. Elaboró: Equipo Auditor CGR

A diciembre 31 de 2024, de la OC135000 quedó pendiente de entrega el 56.2% de elementos que, en su mayoría, se encuentran acopiados en la bodega de Solla, sitio no apto para dejar esta clase de elementos, debido a las condiciones de exceso de ventilación, alta incidencia de humedad, presencia de roedores y existencia de otros materiales que ya cumplieron su ciclo de vida útil.

Dentro de las actuaciones desarrolladas por los responsables, se presenta por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función. Situaciones que constituyen falta disciplinaria que no están amparadas de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas por la ley.

La situación descrita se presenta por las evidentes deficiencias de planeación e inadecuada programación de distribución e instalación, con el consecuente riesgo de pérdida y deterioro de bienes.

Respuesta de la Entidad

En relación con los bienes adquiridos mediante la Orden de Compra No. 135000, los cuales se encuentran actualmente almacenados en la bodega denominada Solla y pendientes de ser entregados en algunas seccionales, es preciso señalar que dicha situación obedece a razones logísticas derivadas de la necesidad de distribuir dichos elementos a las 32 seccionales del país.

Para llevar a cabo esta distribución, se requiere la adjudicación de un contrato de transporte de mercancías que permita ejecutar el traslado de manera eficiente y oportuna.

(...)

es importante destacar que la bodega Solla dispone de condiciones óptimas para la custodia de bienes en gran volumen. Esta instalación cuenta con medidas de seguridad que garantizan la integridad de los elementos almacenados, por lo que, mientras se completa el proceso de distribución, se considera el sitio más adecuado disponible para tal fin.

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con la respuesta y lo manifestado por el Instituto no se desvirtúa lo observado, por cuanto, en abril 2024 se está gestionando los recursos para el transporte, señala adicionalmente que las instalaciones de seguridad son óptimas, situación que no es observada por el ente de control.

Conclusión

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

Hallazgo No. 10. Inventarios de Materiales y Suministros - Alcohol Antiséptico vencido (A) (D.4) (F.1) - COH-6269-2025

Constitución Política de Colombia.

“Artículo 2. De los principios fundamentales. 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 de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

(...)

“Artículos 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 610 del 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

“Artículo 3. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

(...)

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado: Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa

o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

“Artículo 3. Principios de la Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARAGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Artículo 4. Finalidades de la Función Administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política. Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general”.

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 26. La falta disciplinaria. “Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos 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. “Las faltas disciplinarias 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.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.”

*“Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:
Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

(...)

3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)

(...)

16. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.”

Decreto 403 de 2020 *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”.*

“ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

- a) **Eficiencia:** En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) **Eficacia:** En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos”.*

Resolución 692 de 2022 Ministerio de Salud y Protección Social

Artículo 1. Objeto. Adoptar el protocolo general de bioseguridad para el desarrollo de las actividades económicas, sociales, culturales y en la administración pública contenido en el anexo técnico, el cual hace parte integral de esta resolución.

*Artículo 2. **Ámbito de aplicación.** Esta resolución aplica a los habitantes del territorio nacional, a todos los sectores económicos, sociales y culturales del país, a las entidades públicas y privadas nacionales y territoriales que integran el Estado colombiano, líneas de cruceros, operadores de aeropuertos, aerolíneas y explotadores de aeronaves, aerolíneas de pasajeros y de carga, agencias de aduana, operadores de puertos, los tripulantes de aeronaves de pasajeros y de carga pasajeros de aerolíneas y de transporte marítimo internacional”.*

Manual de contratación -CÓDIGO: GRFT-GC-MP-001 V.12

(...)

1.1.7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA GESTION 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.”*
PROCEDIMIENTO: SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN A LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS Y CONVENIOS (SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA) CÓDIGO: GCO-SAF-P-017 V.5

(...)

1.2 DEFINICIONES: (...)

Responsabilidad disciplinaria: Los supervisores e interventores, en tanto servidores públicos, son responsables disciplinariamente por el incumplimiento de sus deberes, abuso de derechos, extralimitación de funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.

Manual De Políticas Contables Código: GRF- SAF- M-001 Versión: 05 – 13-Nov-2024

5. Inventarios - 5.1. Alcance

Para el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la política de Inventarios es aplicable a las cuentas que representan los materiales y suministros adquiridos que se tengan con la intención de consumirse en la prestación de servicios que generarán ingresos de transacciones sin contraprestación.

(...)

Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA - Código GRFIS-INV-P-001 V.7

10.1.1. Incorporación de Bienes

Las incorporaciones o entrada de bienes al almacén se registran por alguna de las siguientes novedades: Compra, reposición, compensación, sobrante, indemnización por siniestro, transferencia y/o donación, recibo de terceros (convenio, préstamo y/o comodato), entre otros.

10.2.1. Solicitud de bienes e inventarios. La salida de bienes se produce por solicitud escrita mediante memorando de los jefes de dependencia al Responsable de Control de Activos con la debida justificación, en donde se especifique clara y detalladamente la clase de bienes y el número de unidades, así como señalando el funcionario que los recibirá, cesando de esta manera y mediante requisito probatorio (CMI de suministro) la responsabilidad por la custodia, administración y conservación por parte del Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes.

10.2.3. Baja de bienes Es el proceso mediante el cual el Instituto decide retirar un bien definitivamente de su patrimonio. La baja se perfecciona con la entrega real y material, el descargo de los registros de inventario y el cumplimiento de los requisitos legales establecidos para cada caso según el hecho que lo originó.

10.3. Movimientos De Bienes

10.3.1. Suministro de bienes

10.3.1.1. Bienes nuevos

El responsable de Control de Activos registrará los CMI con base en la distribución suministrada por el supervisor del contrato.

10.3.3. Reintegro de bienes Es la devolución de bienes al almacén que los funcionarios realizan cuando estos no son necesarios para el cumplimiento de sus funciones, por lo que se requiere que el superior inmediato este enterado de la solicitud la cual se debe hacer mediante memorando indicando el estado físico del

bien. El responsable de Control de Activos puede optar por el suministro, traspaso entre seccionales o clasificación a inservibles, según sea el caso.

10.4. CLASIFICACION DE BIENES A INSERVIBLES

(...)

Obsolescencia: Son aquellos bienes que, aunque se encuentran en buen estado físico, mecánico y técnico, han quedado en desuso debido a los adelantos científicos y tecnológicos.

Comité de Bienes Inservibles

Con el ánimo de depurar y optimizar los tiempos establecidos al interior del Instituto se requiere estructurar el Comité de Bienes Inservibles, establecer sus funciones, actuaciones y autorizar las destinaciones para los bienes objeto de enajenación en cumplimiento de la normatividad aplicable, agotando las instancias correspondientes. El Comité de Bienes Inservibles actuará como órgano asesor de la Gerencia seccional y/o Subgerencia Administrativa y Financiera, y determinará que bienes muebles deben clasificarse como inservibles y la destinación que hubiere en cada uno de los casos según la clasificación dada. Estará integrado de la siguiente manera (...)

De visita realizada a las Bodegas de Almacén Nacional y la Bodega de la Seccional Cundinamarca durante la semana del 7 al 11 de abril del presente año, de la cual se levantó acta del 11 de abril de 2025 se encontraron elementos y suministros de los cuales algunos presentaban fechas de vencimiento y otro evidente estado de deterioro, los cuales fueron adquiridos en vigencias anteriores mediante los siguientes contratos:

Contrato GGC-351-2021

Este contrato se suscribió entre el ICA y la empresa DOTA SALUD JC S.A.S, con objeto de: “*La Adquisición de Elementos de Protección Personal y de Bioseguridad*” por valor de \$571.151.873,55; el 19 de octubre de 2021 y con fecha límite de ejecución hasta el 15 de diciembre de 2021.

Se adquirieron, entre otros elementos, 1.421 galones de alcohol antiséptico de 3.700 ml a un costo unitario de \$21.150 para un valor total de \$30.054.150, por este ítem.

Teniendo en cuenta información remitida por el Instituto se estableció que, respecto del alcohol antiséptico ingresaron al almacén 960 galones y mediante los documentos: OFI212356 del 16 de diciembre de 2021, OFI212419 del 29 de diciembre de 2021, OFI212427 del 30 de diciembre de 2021, ingresaron, 5 galones

y 4 galones, respectivamente para un total de 969 galones; los restantes, se recibieron en cada una de las bodegas seccionales a conformidad.

Con el documento DATA 2877 del 14 de enero de 2022, se facturan los 1.421 galones de alcohol antiséptico por valor de \$30.054.150. Asimismo, en informe de supervisión se reciben a satisfacción los elementos y artículos de protección personal y bioseguridad y se relacionan los documentos soportes para el pago por el valor total del contrato, este informe no presenta fecha.

Es importante señalar que esta adquisición se realizó habiendo en existencia un 345 galón a 31 de octubre de 2021 de acuerdo con el kárdex de este producto.

En la Bodega Nacional el 07 de abril de 2025 se encontraron 647 galones alcohol antiséptico, en cajas por 4, los cuales no fueron entregados a las dependencias y demás seccionales del ICA, y presentan fecha de vencimiento 10 de junio de 2022 y estos se adquirieron a un valor de \$21.150 por galón para un total de **\$14.929.120**. Las circunstancias antes expuestas, se presentan por deficiencias en la planeación respecto de la adquisición de los elementos de protección personal, de materiales y suministros para las diferentes dependencias del Institutos, sin la consulta sobre existencias, así como la omisión en la valoración de las necesidades reales a utilizar y la adecuada distribución de los aludidos elementos.

Además del incumplimiento a las normas sanitarias de protección y por ende al procedimiento interno relacionado al control y seguimiento, la adecuada disposición y almacenamiento de estos, que para lo enunciado en los párrafos precedentes como lo sucedido con el alcohol antiséptico los cuales aún se encuentran almacenados. Así como, de las actuaciones desarrolladas por los responsables, se presenta por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función. Situaciones que constituyen falta disciplinaria que no están amparadas de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas por la ley

Circunstancia que deviene en un presunto detrimento por cuantía de **\$14.929.120.**, correspondientes a los recursos públicos invertidos en dicho elemento que se vencieron y no cumplió los fines para el cual fue adquirido.

Se configura hallazgo Administrativo (A) con presunta incidencia fiscal (F) y disciplinaria (D).

Respuesta de la Entidad.

La necesidad de la adquisición de los bienes nace a partir de la solicitud realizada por el Grupo de Gestión de Talento Humano, con el fin de tener insumos que permitieran conjurar la crisis epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-

19) objeto de Declaración de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica del País.

Como es de conocimiento público mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19, el cual se declaró Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) por parte de la Organización Mundial de la Salud. Durante todo el año 2020 y 2021, las Alcaldías, Gobernaciones y entidades públicas continuaron con la extensión de las medidas que permitieran contrarrestar la dispersión del virus.

Dentro de las medidas recomendadas por la OMS, se encontraba el distanciamiento social, el uso de tapabocas y alcohol antiséptico, entre otras herramientas esenciales para permitir la protección de la vida y la salud de los colombianos.

Por lo anterior, la Entidad tenía la obligación de contar con los instrumentos que evitaran la propagación del virus y salvaguardar la vida de los funcionarios que se encontraban prestando sus servicios en los puertos, aeropuertos y en las instalaciones de la Entidad, por ende, aunque se estimaba en debida forma la cantidad de elementos adquirir, tal como se evidencia en el estudio previo, lo cierto es que su uso dependía en muchas ocasiones de que las personas lo quisieran usar, así como de las personas que se encontraban en las instalaciones de las mismas.

Es de reiterar que tal como le paso a muchas entidades, las estimaciones de las compras se hacían basadas en proyecciones, pero lo cierto es que como no se tenía conocimiento del comportamiento del virus, muchas veces podían quedar algunas cantidades, tal como ocurrió esta vez.

En ese sentido, resulta pertinente indicar que la actuación contractual del ICA observada por ese organismo de control no es resultado de una violación del principio de planeación. Las decisiones tomadas por el Grupo de Talento Humano durante el proceso de contratación estuvieron justificadas en el contexto de urgencia manifiesta, en un entorno epidemiológico sin precedentes que exigía acciones inmediatas y masivas de prevención. En ausencia de herramientas normativas como el formato 4-1290, no era posible conocer con exactitud las existencias de insumos en todo el país. La entidad actuó bajo el principio de precaución, con criterios de cobertura amplia, buscando proteger la vida y salud de los funcionarios y del público. A ello se suma el comportamiento atípico del mercado en términos de disponibilidad y costo de los insumos, lo que forzó decisiones de compra rápidas y preventivas. En ese sentido, la compra realizada no fue improvisada ni

desproporcionada, sino adecuada al contexto de excepcionalidad que atravesaba la administración pública.

Ahora bien, explicada la necesidad, resulta necesario aclarar que el Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes tiene como función principal la administración y custodia de los bienes, por ende, la necesidad, sus adquisiciones, y uso, no depende de la misma.

En igual sentido, como se explicó a la comisión auditoría el sistema con el que actualmente cuenta la Coordinación no permite sacar un reporte plano que incluya las fechas de vencimiento de todos los elementos, lo que obliga a que se verifique cada Kardex para lograr identificar las fechas de caducidad, siendo así, aunque se cuenta con un sistema, el mismo resulta insipiente, pues obliga a que muchas de las actividades de seguimiento y control por parte de la coordinación se realicen de forma manual.

(...)

*Por lo anterior, dado el resultado de las pruebas de laboratorio, donde se manifiesta que mostró eficiencia en los resultados, se procederá a la distribución inmediata conforme a las necesidades de las dependencias que así lo requieran para darle prioridad a su consumo. Adjuntamos informe de efectividad del alcohol emitido por LANIP, por ende, pedimos respetuosamente reevaluar la incidencia disciplinaria y fiscal por cuantía de **\$14.929.120.**, dado que el alcohol se va a usar para desinfectar algunas áreas de laboratorio o para la conservación de muestras entomológicas tal como ya se había mencionado al Equipo Auditor.*

Análisis de la Respuesta

Teniendo en cuenta lo que manifiesta la entidad, respecto de dar un uso diferente al producto, si bien es viable, conforme se explica en el informe parcial (el cual no cuenta con fecha de expedición) sobre la efectividad del alcohol, presentado como soporte de la respuesta, también es cierto que, la omisión de usar el producto dentro de las fechas óptimas de calidad, hizo que este perdiera las características de uso, al no poder cumplir el objetivo de la actividad para la cual se adquirió, deja en evidencia la materialización de una presunta afectación al patrimonio, por el valor de **\$14.929.120**, con incidencia fiscal y disciplinario.

Se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 11 Inventarios de Materiales y Suministros – Trimedlure vencido (A) (D.5) (F.2) -COH-6274-2025

Constitución Política de Colombia.

“Artículo 2. De los principios fundamentales. 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 de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

(...)

“Artículos 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 610 del 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

“Artículo 3. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

(...)

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado: Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los

finés esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

“Artículo 3. Principios de la Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARAGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Artículo 4. Finalidades de la Función Administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política. Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general”.

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 26. La falta disciplinaria. “Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos 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. “Las faltas disciplinarias 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.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.”

“Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)

3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)

(...)

16. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.”

Decreto 403 de 2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”.

“ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

- a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos”.*

Manual de contratación -CÓDIGO: GRFT-GC-MP-001 V.12

(...)

1.1.7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA GESTION 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.”

PROCEDIMIENTO: SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN A LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS Y CONVENIOS (SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA) CÓDIGO: GCO-SAF-P-017 V.5

(...)

1.2 DEFINICIONES: (...)

Responsabilidad disciplinaria: Los supervisores e interventores, en tanto servidores públicos, son responsables disciplinariamente por el incumplimiento de sus deberes, abuso de derechos, extralimitación de funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.

Manual De Políticas Contables Código: GRF- SAF- M-001 Versión: 05 – 13-Nov-2024

5. Inventarios - 5.1. Alcance

Para el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la política de Inventarios es aplicable a las cuentas que representan los materiales y suministros adquiridos que se tengan con la intención de consumirse en la prestación de servicios que generarán ingresos de transacciones sin contraprestación.

(...)

Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA - Código GRFIS-INV-P-001 V.7

10.1.1. Incorporación de Bienes

Las incorporaciones o entrada de bienes al almacén se registran por alguna de las siguientes novedades: Compra, reposición, compensación, sobrante, indemnización por siniestro, transferencia y/o donación, recibo de terceros (convenio, préstamo y/o comodato), entre otros.

10.2.1. Solicitud de bienes e inventarios *La salida de bienes se produce por solicitud escrita mediante memorando de los jefes de dependencia al Responsable de Control de Activos con la debida justificación, en donde se especifique clara y detalladamente la clase de bienes y el número de unidades, así como señalando el funcionario que los recibirá, cesando de esta manera y mediante requisito probatorio (CMI de suministro) la responsabilidad por la custodia, administración y conservación por parte del Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes.*

10.2.3. Baja de bienes *Es el proceso mediante el cual el Instituto decide retirar un bien definitivamente de su patrimonio. La baja se perfecciona con la entrega real y material, el descargo de los registros de inventario y el cumplimiento de los requisitos legales establecidos para cada caso según el hecho que lo originó.*

10.3. Movimientos De Bienes

10.3.1. Suministro de bienes

10.3.1.1. Bienes nuevos

El responsable de Control de Activos registrará los CMI con base en la distribución suministrada por el supervisor del contrato.

10.3.3. Reintegro de bienes *Es la devolución de bienes al almacén que los funcionarios realizan cuando estos no son necesarios para el cumplimiento de sus funciones, por lo que se requiere que el superior inmediato este enterado de la solicitud la cual se debe hacer mediante memorando indicando el estado físico del bien. El responsable de Control de Activos puede optar por el suministro, traspaso entre seccionales o clasificación a inservibles, según sea el caso.*

10.4. CLASIFICACION DE BIENES A INSERVIBLES

(...)

Obsolescencia: *Son aquellos bienes que, aunque se encuentran en buen estado físico, mecánico y técnico, han quedado en desuso debido a los adelantos científicos y tecnológicos.*

Comité de Bienes Inservibles

Con el ánimo de depurar y optimizar los tiempos establecidos al interior del Instituto se requiere estructurar el Comité de Bienes Inservibles, establecer sus funciones, actuaciones y autorizar las destinaciones para los bienes objeto de enajenación en cumplimiento de la normatividad aplicable, agotando las instancias correspondientes. El Comité de Bienes Inservibles actuará como órgano asesor de la Gerencia seccional y/o Subgerencia Administrativa y Financiera, y determinará que bienes muebles deben clasificarse como inservibles y la destinación que hubiere en cada uno de los casos según la clasificación dada. Estará integrado de la siguiente manera (...)

De visita realizada a las Bodegas de Almacén Nacional y la Bodega de la Seccional Cundinamarca durante la semana del 7 al 11 de abril del presente año, de la cual se levantó acta del 11 de abril de 2025 se encontraron elementos y suministros de los cuales algunos presentaban fechas de vencimiento y otro evidente estado de deterioro, los cuales fueron adquiridos en vigencias anteriores mediante los siguientes contratos:

Contrato GGC-344-2021

Este contrato se suscribió entre el ICA y SAFER AGROBIOLOGICOS S.A.S, con el objeto de “ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS E IMPLEMENTOS DE MONITOREO Y CONTROL FITOSANITARIO” LOTES: 1, 2, 3, 4 y 5. Para el lote 2 (Bioinsumos, Trampas, Accesorios y Elementos programa de Vigilancia y Control de frutales) presenta un valor para este lote de \$ 829.275.834,60, del 10 octubre de 2021.

Se adquirieron, así 17.950 unidades de Trimedlure (TML) Paraferomona sexual, en presentación de plug de 2 gr, con un valor por plug de \$25.360, para un total de \$455.212.000 y facturados con el No FE 14390 del 17 de diciembre del 2021.

Mediante documento CUN210887 del 21/12/2021Al se hace el ingreso al almacén de la Seccional Cundinamarca de 4.575 plugs, el resto de esto elementos se distribuyeron en las otras seccionales, para ser entregados en las oficinas regionales o donde se ejecute el programa de vigilancia y control.

Durante la visita realizada por la CGR al almacén de la seccional Cundinamarca, se adelantó revisión y conteo del producto Trimedlure en presencia de funcionaria del Instituto, hecho que fue informado al Coordinador del Grupo Control de Activos mediante la solicitud 2025EE0101591 de fecha 23 de mayo, de los soportes de adquisición del mencionado elemento; del conteo encontraron 400 plugs de la paraferomona sexual Trimedlure, producida por la empresa SAFER AGROBIOLÓGICOS, con fecha de vencimiento de octubre de 2023 (lote 050-2111048), estos elementos de acuerdo con el valor de compra ascienden a **\$10.144.000.**

Las circunstancias antes expuestas, se presentan por deficiencias en la planeación respecto de la adquisición de los elementos para la Subgerencia de Protección Vegetal, de materiales y suministros para las diferentes dependencias del Instituto, así como la omisión en la valoración de las necesidades reales a utilizar y la adecuada distribución de los aludidos elementos.

Además del incumplimiento del procedimiento interno relacionado al control y seguimiento, la adecuada disposición y almacenamiento de estos, que para lo enunciado en los párrafos precedentes como lo sucedido con los plugs de la paraferomona sexual Trimedlure, los cuales aún se encuentran almacenados. Dentro de las actuaciones desarrolladas por los responsables, se presenta por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función. Situaciones que constituyen falta disciplinaria que no están amparadas de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas por la ley

Circunstancia que deviene en un presunto detrimento por cuantía de **\$10.144.000**, correspondientes a los recursos públicos invertidos en dicho elemento que se vencieron y no cumplió los fines para el cual fue adquirido.

Se configura hallazgo Administrativo (A) con presunta incidencia fiscal (F) y disciplinaria (D).

Respuesta de la Entidad.

Con relación a la observación relacionada con el ítem Trimedlure adquirido con la ejecución del contrato GGC-344-2021, el instituto aclara que la adquisición de estos elementos se hizo dentro de los principios de la contratación estatal, los cuales constituyen las pautas fundamentales que guían las actuaciones de las entidades públicas al contratar bienes y servicios.

En primera medida se aclara que el saldo de producto vencido equivale al 2,2% del total adquirido, lo cual evidencia que el 97,8% del insumo sí fue utilizado conforme al objeto contractual, contribuyendo al cumplimiento del programa de vigilancia y control fitosanitario. Por ende, la programación de la compra se realiza sobre una estimación y programación de visitas que se pretenden realizar anualmente, pero puede existir algunas variaciones a lo programado con ocasión de restricciones logísticas derivadas de las condiciones operativas durante el periodo 2022-2023, lo cual es completamente razonable y está dentro de la desviación estimada.

Si bien es cierto que hay un incumplimiento de los procedimientos internos en la distribución de los materiales adquiridos, lo cierto es que aunque se encuentren con una fecha de vencimiento, los mismos pueden ser usados, considerando que las

condiciones de conservación y almacenamiento del insumo se mantienen, conforme al concepto técnico del Director Técnico de Safer Agrobiológicos empresa productora del mismo, indica que los plug de Tridmelure sujetos de la auditoría (...) “pueden ser usadas en trampas Jackson para el monitoreo de Ceratitis capitata, en predios agrícolas, en la cual, una vez abierta, la feromona, ésta se liberará por difusión en la humedad ambiental, donde ejercerá un efecto de atracción de la mosca del mediterráneo, las cuales en caso tal de estar presentes en la zona de instalación, quedarán atrapadas en la lámina de la trampa Jackson y de esta manera contribuir al monitoreo continuo de éste insecto de categoría cuarentenaria”. (Se adjunta concepto técnico emitido por la empresa Safer Agrobiológicos).

Por lo anterior, no se dio de baja en el inventario en atención al concepto técnico que no lo clasifica como inservible, pues puede ser empleado por la Subgerencia de Protección Vegetal a través de la Direcciones Técnicas de Sanidad Vegetal y Epidemiología y Vigilancia Fitosanitaria como atrayentes en zonas con presencia confirmada de Ceratitis capitata (mosca del Mediterráneo) en el departamento de Cundinamarca.

El uso de este insumo se enmarca en estrategias técnicas orientadas al mejoramiento de la condición fitosanitaria, asegurando la reducción de poblaciones de la plaga. Cabe destacar que su aplicación no implica ningún riesgo, dado que se utilizará bajo condiciones controladas, en cumplimiento estricto de protocolos técnicos, dosis autorizadas y recomendaciones del fabricante.

De manera complementaria, y entendiendo lo manifestado por el ente auditor frente a la falencia administrativa se fortalecerán los procedimientos internos de gestión de insumos por parte del almacén donde se genere alertas internas para identificar productos con vencimiento próximo de manera que faciliten su uso o distribución de forma oportuna en los planes sanitarios para los cuales fueron adquiridos, con el fin de prevenir la recurrencia de este tipo de eventos. A continuación, se mencionan las acciones correctivas y preventivas adoptadas por lo manifestado:

- *Se implementó un sistema de alertas internas para identificar productos con vencimiento próximo, facilitando su redistribución oportuna o uso prioritario.*
- *En contexto con el líder del área vegetal de la seccional Cundinamarca de acuerdo a la observación, manifiesta de acuerdo a su experiencia en el dominio del tema y proyecto de Mosca de La fruta lo siguiente; El uso del tridmelure para condiciones de vigilancia requiere ser utilizado antes de la fecha de vencimiento, no obstante, si el producto ha sido conservado en bajas condiciones de humedad y temperatura, así como, no exposición a la luz solar, es utilizado en el trampeo masivo de Ceratitis Capitata como estrategia de control ya que si bien se han perdido algunas de sus*

características la experiencia nos indica que contribuye con la captura de machos.

Por todo lo anterior, el presunto detrimento no se materializo, ya que los recursos públicos invertidos en dicho elemento si cumplirán los fines para lo cual fueron adquiridos y como lo indica la necesidad del contrato GGC-344-2021 estos son para atender las acciones de vigilancia y control del Plan Nacional de Moscas de la Fruta, por lo que respetuosamente pedimos que se reconsidere la connotación disciplinaria y fiscal de la misma.

Análisis de la Respuesta

Si bien el ICA, en su respuesta, manifiesta que se utilizó cerca del 98% del producto adquirido, lo cierto es que el 2% restante pudo haberse redistribuido y/o utilizado en este mismo Plan Nacional de Moscas de la Fruta, el cual es un proyecto estratégico ejecutado por la entidad en todas las vigencias. De esta forma, pudo haberse evitado que el insumo caducara.

En la Ficha Técnica del Trimedlure, la empresa SAFER AGROBIOLÓGICOS menciona que su vida útil⁴ es de 2 años (es de anotar que, la fecha de vencimiento del producto observado, es de octubre de 2023 -cumple alrededor de 2 años de vencido-); en consonancia con lo anterior, el Instituto en las especificaciones técnicas y en las obligaciones específicas del contratista, establecidas en la cláusula 4 del Contrato GGC-344-2021, se estipuló que este debe “...3. Proveer las feromonas con fecha de vencimiento no inferior a doce (12) meses contados desde el momento de la entrega al ICA...” Se infiere, entonces, que el ICA adquirió y pagó por un insumo con el 100% de sus propiedades físico químicas y de efectividad, no por un menor porcentaje de estos parámetros. En caso contrario, carecería de sentido que el ICA se desgastara estableciendo estos requisitos en las especificaciones técnicas y en el clausulado de los contratos.

Al respecto, es preciso mencionar que, en la Resolución 068370 de mayo 27 de 2020, “Por medio de la cual se establecen los requisitos para el registro de productor, productor por contrato, envasador, importador y departamentos técnicos de ensayos de eficacia agronómica de Bioinsumos para uso agrícola; así como los requisitos para el registro de Bioinsumos para uso agrícola”, el ICA define la Fecha de vencimiento o Vigencia (numeral 3.11) como el “...tiempo contado desde la fecha de formulación hasta la fecha en que se garantiza que **el producto mantiene su actividad biológica, pureza, composición garantizada y sus características**

⁴ “La vida útil de un producto es el período de tiempo en el que se considera válido, según su diseño o especificaciones, para realizar su función de una manera segura y eficaz”. (Tomado de <https://www.infinitiaresearch.com>)

físicas y químicas declaradas en el registro del producto...” (negrilla fuera de texto).

En otro de los apartes de su respuesta, el Instituto señala que el líder del área vegetal de la seccional Cundinamarca “...**manifiesta de acuerdo a su experiencia en el dominio del tema y proyecto de Mosca de La fruta lo siguiente; El uso del trimedlure para condiciones de vigilancia requiere ser utilizado antes de la fecha de vencimiento...**”; además que “...**es utilizado en el trapeo masivo de Ceratitis Capitata como estrategia de control ya que si bien se han perdido algunas de sus características la experiencia nos indica que contribuye con la captura de machos...**” (negrilla fuera de texto).

Asimismo, para justificar que el insumo no se dio de baja en el inventario, el ICA remitió como soporte un concepto técnico de SAFER AGROBIOLÓGICOS, del cual se tienen los siguientes comentarios: i) no tiene fecha de elaboración ii) se refiere, básicamente, a los aspectos del empaque del producto iii) no menciona algún tipo de análisis realizado sobre la efectividad del Trimedlure en cuestión iv) se cita en este informe técnico, que “...**el contenido estaría bajo los estándares de fabricación...**” (negrilla fuera de texto).

Del análisis anterior se concluye que, con el uso del Trimedlure caducado, se corre el riesgo de perder su efectividad y el máximo beneficio en las actividades misionales que adelanta el ICA, para el monitoreo y control específico de la Mosca del Mediterráneo.

En este entendido, la respuesta del ICA no desvirtúa lo manifestado por la CGR en el hallazgo; por lo tanto, se configura un posible daño al patrimonio por valor de **\$10.144.000** con connotación fiscal e incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 12. Inventarios de Materiales y Suministros – Jeringas y tubos tapa roja y lila vencidos (A) (D.6) (F.3) -COH-6277-2025

Constitución Política de Colombia.

“Artículo 2. De los principios fundamentales. *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 de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y*

demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

(...)

“Artículos 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 610 del 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

“Artículo 3. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

(...)

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado: Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

“Artículo 3. Principios de la Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARAGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Artículo 4. Finalidades de la Función Administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política. Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general”.

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 26. La falta disciplinaria. “Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos 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. “Las faltas disciplinarias 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.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.”

“Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1 cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)

(...)

16. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.”

Decreto 403 de 2020 “*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*”.

“ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

*a) **Eficiencia:** En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*

*b) **Eficacia:** En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos”.*

Manual de contratación -CÓDIGO: GRFT-GC-MP-001 V.12

(...)

1.1.7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA GESTION 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.”

PROCEDIMIENTO: SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN A LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS Y CONVENIOS (SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA) CÓDIGO: GCO-SAF-P-017 V.5

(...)

1.2 DEFINICIONES: (...)

Responsabilidad disciplinaria: Los supervisores e interventores, en tanto servidores públicos, son responsables disciplinariamente por el incumplimiento de sus deberes, abuso de derechos, extralimitación de funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.

Manual De Políticas Contables Código: GRF- SAF- M-001 Versión: 05 – 13-Nov-2024

5. Inventarios - 5.1. Alcance

Para el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la política de Inventarios es aplicable a las cuentas que representan los materiales y suministros adquiridos que se tengan con la intención de consumirse en la prestación de servicios que generarán ingresos de transacciones sin contraprestación.

(...)

Manejo y Control Administrativo de los Bienes del ICA - Código GRFIS-INV-P-001 V.7

10.1.1. Incorporación de Bienes

Las incorporaciones o entrada de bienes al almacén se registran por alguna de las siguientes novedades: Compra, reposición, compensación, sobrante, indemnización por siniestro, transferencia y/o donación, recibo de terceros (convenio, préstamo y/o comodato), entre otros.

10.2.1. Solicitud de bienes e inventarios La salida de bienes se produce por solicitud escrita mediante memorando de los jefes de dependencia al Responsable de Control de Activos con la debida justificación, en donde se especifique clara y detalladamente la clase de bienes y el número de unidades, así como señalando el funcionario que los recibirá, cesando de esta manera y mediante requisito probatorio (CMI de suministro) la responsabilidad por la custodia, administración y conservación por parte del Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes.

10.2.3. Baja de bienes Es el proceso mediante el cual el Instituto decide retirar un bien definitivamente de su patrimonio. La baja se perfecciona con la entrega real y material, el descargo de los registros de inventario y el cumplimiento de los requisitos legales establecidos para cada caso según el hecho que lo originó.

10.3. Movimientos De Bienes

10.3.1. Suministro de bienes

10.3.1.1. Bienes nuevos

El responsable de Control de Activos registrará los CMI con base en la distribución suministrada por el supervisor del contrato.

10.3.3. Reintegro de bienes Es la devolución de bienes al almacén que los funcionarios realizan cuando estos no son necesarios para el cumplimiento de sus funciones, por lo que se requiere que el superior inmediato este enterado de la solicitud la cual se debe hacer mediante memorando indicando el estado físico del bien. El responsable de Control de Activos puede optar por el suministro, traspaso entre seccionales o clasificación a inservibles, según sea el caso.

10.4. CLASIFICACION DE BIENES A INSERVIBLES

(...)

Obsolescencia: Son aquellos bienes que, aunque se encuentran en buen estado físico, mecánico y técnico, han quedado en desuso debido a los adelantos científicos y tecnológicos.

Comité de Bienes Inservibles

Con el ánimo de depurar y optimizar los tiempos establecidos al interior del Instituto se requiere estructurar el Comité de Bienes Inservibles, establecer sus funciones, actuaciones y autorizar las destinaciones para los bienes objeto de enajenación en cumplimiento de la normatividad aplicable, agotando las instancias correspondientes. El Comité de Bienes Inservibles actuará como órgano asesor de la Gerencia seccional y/o Subgerencia Administrativa y Financiera, y determinará que bienes muebles deben clasificarse como inservibles y la destinación que

hubiere en cada uno de los casos según la clasificación dada. Estará integrado de la siguiente manera (...)

De visita realizada a las Bodegas de Almacén Nacional y la Bodega de la Seccional Cundinamarca durante la semana del 7 al 11 de abril del presente año, de la cual se levantó acta del 11 de abril de 2025 se encontraron elementos y suministros de los cuales algunos presentaban fechas de vencimiento y otro evidente estado de deterioro, los cuales fueron adquiridos en vigencias anteriores mediante los siguientes contratos:

Contrato GGC-218-2022

Se suscribió por el ICA y la empresa VIDCOL SAS, con el objeto de: “La adquisición de reactivos y elementos de laboratorio para las dependencias del ICA” del 01 diciembre de 2022 con fecha límite de ejecución al 20 de diciembre de 2022 por valor total de \$139.890.926.

Se hizo ingreso a almacén del ítem jeringas de 1 ml con el documento OFI221656 del 23 de diciembre de 2022 y del ítem tubo tapa roja y tapa lila con el OFI221736 del 27 de diciembre de 2022. Estos elementos se facturaron con el documento VID-3761 de 27 de diciembre de 2022 y VIC-3765 del 23 de diciembre de 2022.

En visita a la bodega Seccional Cundinamarca se encontró existencia de los siguientes elementos:

Tabla No. 6

Elementos Vencidos Bodega Seccional Cundinamarca				
Detalle	fecha de Vencimiento	Cantidades vencidas	Valor unitario \$	Valor Total \$
Jeringa Desec 1 ML	2023	264	90.000	28.774.400
Tubo Tapa Roja	Nov - Dic 2024	35,35	89.000	3.146.150
Tubo Tapa Lila	Nov. 2023	3	105.000	315.000

Elaboró: CGR

Las jeringas y los tubos se adquirieron en presentación de cajas de 100 unidades, a un costo de \$90.000 caja de jeringa, \$89.000 los tubos tapa roja por caja y de \$105.000 los tubos tapa lila por caja. El total de los elementos vencidos ascienden a un valor de **\$31.735.550**.

Las circunstancias antes expuestas, se presentan por deficiencias en la planeación respecto a la adquisición de materiales y suministros para las diferentes dependencias del Instituto, sin la consulta sobre existencias, así como la omisión en la valoración de las necesidades reales a utilizar y la adecuada distribución de los aludidos elementos.

Así mismo, las actuaciones desarrolladas por los responsables, se presenta por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función. Situaciones que constituyen falta disciplinaria que no están amparadas de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas por la ley

Circunstancia que deviene en un presunto detrimento por cuantía de **\$31.735.550**, correspondientes a los recursos públicos invertidos en dicho elemento que se vencieron y no cumplió los fines para el cual fue adquirido.

Se configura hallazgo Administrativo (A) con presunta incidencia fiscal (F) y disciplinaria (D).

Respuesta de la Entidad.

Igual que en los otros casos, los insumos solicitados en el marco del Contrato GGC-218-2022 son esenciales para el desarrollo de las actividades relacionadas con los programas sanitarios y de inocuidad que lidera la Subgerencia de Protección Animal.

En particular, estos insumos son indispensables para garantizar la conservación adecuada de las muestras biológicas, desde su recolección en campo hasta su recepción y procesamiento en los laboratorios, asegurando así la calidad y confiabilidad de los resultados diagnósticos.

Su uso es requerido en actividades como:

- *Atención de notificaciones de cuadros clínicos compatibles con enfermedades de control oficial.*
- *Vigilancia epidemiológica activa, dirigida al mantenimiento de los estatus sanitarios certificados o autodeclarados ante la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA).*
- *Seguimiento a temas de inocuidad, tales como resistencia antimicrobiana (RAM) y residuos de medicamentos veterinarios (RES).*

Por ende, aunque se programe el número de unidades a contratarse según la estimación del programa, lo cierto es que su uso puede variar, pues depende de las notificaciones que se vayan presentando durante el transcurso del año.

Por lo anterior, se considera prioritario garantizar la disponibilidad oportuna y suficiente de tapas y de jeringas, como parte de la logística operativa necesaria para cumplir con las funciones misionales del Instituto en materia de sanidad animal e inocuidad de los alimentos, pues sin estos insumos no podría cumplirse la

misionalidad del Instituto, sin embargo, su uso puede ser variable dependiendo de la cantidad de reportes clínicos que se durante el año.

Adicional también resulta necesario aclarar que dichos elementos no hacen parte del inventario (stock) de la Seccional. Estos insumos se encuentran almacenados únicamente por razones logísticas, debido a la falta de un espacio físico adecuado y exclusivo para el almacenamiento de productos destinados a los diferentes proyectos del área pecuaria, que con ocasión a la modernización del Edificio de la E donde funciona la gerencia seccional Cundinamarca, en el trasteo se trajeron todos los elementos que se encontraban en las instalaciones del edificio, eso incluyo (muebles, enseres, equipos de cómputo, equipos y elementos de campo), debido a la intervención que da origen en diciembre de la vigencia 2019.

La bodega de la Seccional fue dispuesta temporalmente como punto de resguardo mientras se gestionaban y adelantaban las obras del edificio de la E, pero lamentablemente cuando la obra finalizó los espacios de las oficinas no fueron suficientes para poder guardar sus elementos de campo, por lo tanto, se destinó un espacio.

En atención a la observación dejada durante la visita de auditoría realizada por la Contraloría General de la República, relacionada con los anteriores elementos y su clasificación como posible detrimento patrimonial, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) se permite realizar las siguientes precisiones de fondo, orientadas a aclarar el contexto operativo y administrativo que dio lugar a la situación observada:

Si bien se reconoce el vencimiento de los productos, es importante aclarar que el mismo no obedece a una omisión deliberada o falta de control, sino a una limitación de infraestructura. Por lo tanto, desde el grupo de control de activos de la gerencia seccional Cundinamarca se reunirá con los responsables de los proyectos para buscar los mecanismos adecuados en cuento a espacio, tiempo y lugar para la entrega de los elementos dado que estos no hacen parte del stock del almacén seccional teniendo en cuenta que no se configura un daño patrimonial en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000, toda vez que se han desplegado actuaciones administrativas de buena fe orientadas a mitigar la pérdida y evitar su repetición.

Análisis de la respuesta

La entidad reconoce el vencimiento de los productos este argumento ratifica la materialización del daño ya que se confirma que la omisión de usar los insumos dentro de las fechas optimas de calidad del producto, hizo que este perdiera las características por las cuales se adquirió el mismo y no pueda usarse, por

consiguiente, se configura un presunto daño al patrimonio por valor de **\$31.735.550** con incidencia administrativa, disciplinario y fiscal.

Hallazgo No. 13. Notas a los Estados Financieros (A) -COH-2605-2025

Contaduría General de la Nación - *Resolución 533 del 8 de octubre de 2015: “Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones”.*

Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno.

4. *Características cualitativas de la información financiera: “Las características cualitativas de la información financiera son los atributos que esta debe tener para que sea útil a los usuarios; es decir, para que contribuya con la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control. Estas se dividen en características fundamentales y de mejora.”*

Características fundamentales.

“Las características fundamentales son aquellas que la información financiera debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios. Se consideran características fundamentales de la información financiera, las siguientes: Relevancia y Representación fiel.”

“6.4 Revelación de los elementos de los estados financieros

6.4.1. Selección de la Información. La selección de la información tiene como objetivo determinar qué información se reporta en los estados financieros y en las notas, (...) mientras que la información para revelar en las notas a los estados financieros se selecciona para hacer que la información expuesta sea más útil y proporcione detalles que ayudarán a los usuarios a entenderla (...). Por lo general, se debe evitar la repetición de información en los estados financieros, sin embargo, en ocasiones, la misma información puede estar a la vez expuesta y revelada (...). La información revelada en las notas a los estados financieros tiene las siguientes características: a) es necesaria para que los usuarios comprendan los estados financieros, b) proporciona información que presentan los estados financieros de manera contextualizada y según el entorno en que opera la entidad, y c) tiene, generalmente, una relación clara y demostrable con la información expuesta en el cuerpo de los estados financieros a los que pertenece.”

Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos Económicos de las entidades del Gobierno – CGN Numeral 1 Presentación de los Estados Financieros - 1.3 Estructura y contenido de los Estados financieros.

“1.3.6. Notas a los estados financieros. Las notas son descripciones o desagregaciones de partidas de los estados financieros presentadas en forma sistemática.

1.3.6.1 Estructura. Las notas a los estados financieros incluirán lo siguiente: ...d) información adicional que sea relevante para entender los estados financieros y que no se haya presentado en estos.

1.3.6.2 Revelaciones. La entidad revelará la siguiente información: b) La declaración explícita y sin reservas del cumplimiento del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el cual hace parte integral del Régimen de Contabilidad Pública. c) Las bases de medición utilizadas para la elaboración de los estados financieros y las otras políticas contables utilizadas que sean relevantes para la comprensión de los estados financieros, en el resumen de políticas contables significativas...g) La información que permita a los usuarios de sus estados financieros evaluar los objetivos, las políticas y los procesos que aplica para gestionar el capital.”

Resolución 193 del 5 de mayo de 2016 de la CGN - Anexo - Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable - Numeral 2.2 Etapas del proceso contable.

“2.2.3 Revelación - Es la etapa en la que la entidad sintetiza y representa la situación financiera, los resultados de la actividad y la capacidad de prestación de servicios o generación de flujos de recursos, en estados financieros. Incluye los estados financieros y las notas a los estados financieros.”

“2.2.3.2 Presentación de notas a los estados financieros. Subetapa en la que se integra información cuantitativa y cualitativa que explica los hechos económicos presentados en la estructura de los estados financieros, con el fin de proporcionar información relevante para un mejor entendimiento e interpretación de la posición financiera y el desempeño de la entidad.”

“3.3 Establecimiento de acciones de control 3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable. Etapas del Proceso Contable – Etapa Revelación – Subetapa Presentación de Notas a los Estados financieros 38. Comprobar que las notas a los estados financieros revelen información que, por su materialidad, requiera presentar una explicación a través de información que aporte valor agregado a los estados financieros.”

Al evaluar las notas a los estados financieros, la CGR evidencio que:

Nota 10. Propiedades Planta y Equipo.

No se revela la composición de los valores más representativos de las subcuentas Terrenos y Edificación, que representan el 72.83% y 20.75% respectivamente del grupo y este representa el 92.65% del total de los activos, además no se revelan las actualizaciones realizadas a los Terrenos y Edificaciones las cuales afectaron el Patrimonio (Ejercicios Anteriores) según concepto emitido por la CGN.

Para la subcuenta Construcciones en Curso, no se revela el valor que le corresponde a cada HA de la seccional Gestión General, además según el auxiliar no están revelando los contratos GGC -078-2024, GG-165-2023 y GGC 160-2023 aunque esta subcuenta representa únicamente el 2.39% los recursos reflejados en esta involucran la ejecución de contratos de infraestructura celebrados.

Nota 16. Recursos Entregados en Administración, numeral 16.316.3

En la presentación de esta Nota, no se revela la unificación de la información del tercero, objeto, saldo inicial, saldo por amortizar con el número del convenio y la descripción, por consiguiente, no da claridad y deja vacíos de interpretación.

Lo anterior, en contravía de lo dispuesto en el marco normativo sobre la revelación y presentación, lo que genera una incorrección material cualitativa sobre las características fundamentales de clasificación, revelación o presentación de la información financiera, que puede afectar la interpretación y toma de decisiones de los usuarios de la misma.

Hallazgo Administrativo (A).

Respuesta de la entidad

(...)

Es de aclarar que la información asociada a la Nota 10. Propiedades, planta y equipo fue explicada al equipo auditor de la Contraloría General de la República (CGR) durante la prueba de recorrido realizada el 3 de marzo de 2025, y complementada mediante el envío de las respectivas fichas técnicas, reportes, auxiliares contables, soportes contables en abril del mismo año.

(...)

Construcciones en Curso, ... nos permitimos aclarar que este detalle no se incluyó en atención a que, conforme a lo dispuesto en el marco normativo para entidades de Gobierno, el cual fue adoptado en el manual de políticas contables de la entidad, y por tanto, rige para el ICA, no estipula que sea necesario que la información contenida en las revelaciones de las notas a los estados financieros se incluyan a nivel del auxiliar de detalle (de las cuentas del estado de situación financiera), y en

ese sentido, las notas a los estados financieros se prepararon cumpliendo con los parámetros contables y normativos establecidos.

Adicionalmente se debe tener presente que las cuentas de propiedad planta y equipo se registran a nivel de PCI (subunidades) y no tienen registro a nivel de terceros.

De otra parte, acerca de lo relacionado con la Nota 16, numeral 16.3.1. Recursos entregados en administración, (...) nos permitimos aclarar que la información de los convenios y contratos se incluyó en la referida nota a partir de los datos suministrados por las áreas responsables

(...)

Nos permitimos aclarar que este detalle no se incluyó en atención a que, conforme a lo dispuesto en el marco normativo para entidades de Gobierno, el cual fue adoptado en el manual de políticas contables de la entidad, y por tanto, rige para el ICA, no estipula que sea necesario que la información contenida en las revelaciones de las notas a los estados financieros se incluya a nivel del auxiliar de detalle (de las cuentas del estado de situación financiera), y en ese sentido, las notas a los estados financieros se prepararon cumpliendo con los parámetros contables y normativos establecidos.

(...)

Análisis de la Respuesta

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo manifestado por el ente de control. Si bien el ICA manifiesta que, la notas fueron preparadas de acuerdo con en el marco normativo para entidades de Gobierno, el cual fue adoptado en el manual de políticas contables de la entidad y, por consiguiente, rige para el ICA, esto no los excluye de la revelación detallada en Notas a los EF. Aunque se encuentren en las respectivas fichas técnicas, reportes, auxiliares contables, soportes contables, estas no son conocidas por el usuario común de la información.

Conclusión

Por el anterior análisis, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 14. Documentación de Procedimientos (A) COH-2607-2025

Decreto 1083 de 2015: “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, y el Decreto 1499 de 2017 por el cual se actualizó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.

Manual del Sistema de Gestión Integrado - Código: DIR-MEJ-MSG-001 V.10
Numeral 4.5 Documentos del SIGI La documentación asociada a cada sistema de gestión se puede consultar en el Sistema de Información Diamante, en el módulo documentos, las cuales corresponden a los documentos parámetro para el desarrollo, control y seguimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional.

NTC PE 1000:2020. Norma Técnica de la Calidad del Proceso Estadístico

A 31 diciembre de 2024 no se evidencia que exista un procedimiento aprobado y documentado para: Recursos Entregados en Administración, provisión de Litigios y Demandas y para la Constitución de Reservas y Cuentas por Pagar Presupuestales. No obstante, encontrarse el asunto en normas generales, en las políticas contables, así como en circulares e instructivos, los mismos no detallan la sucesión cronológica y secuencial de las labores concatenadas, en donde se asigne la responsabilidad por cada área involucrada. Lo anterior, impide realizar el seguimiento efectivo y de verificación del cumplimiento de las actividades que se deben adelantar al interior del Instituto por cada responsable en los procesos mencionados.

Se configura hallazgo con incidencia administrativa

Respuesta de la entidad:

Respecto a la provisión de Litigios y Demandas, es importante precisar que el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA cuenta con un proceso de gestión jurídica denominado Procedimiento para la Defensa Judicial y Extrajudicial con el objetivo de establecer lineamientos para ejercer la efectiva defensa judicial y extrajudicial de

(...)

De otra parte, frente al procedimiento específico para la constitución de las reservas presupuestales, lo cierto es que actualmente no se tiene, sin embargo, si se cuenta con el formato F-4-1118 Solicitud de reservas presupuestales, el cual cuenta con el respectivo instructivo de diligenciamiento, y el cual es remitido junto con la circular de cierre de cada vigencia

(...)

En igual sentido, no se tiene un procedimiento para Recursos Entregados en Administración y Cuentas por Pagar Presupuestales.

(...)

En consecuencia, aunque el Instituto no cuente con un procedimiento interno, lo cierto es que a nivel contable si se aplican las etapas procedimentales previstas en los lineamientos normativos sobre la materia.

En ese sentido, conforme la observación formulada se procederá a tomar las acciones respectivas, que reflejen las actividades que actualmente adelanta el Instituto bajo lo dispuesto en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

Análisis de la Respuesta

No obstante que la entidad menciona, en su respuesta, que cuenta con un proceso de gestión jurídica y un formato F-4-1118 Solicitud de reservas presupuestales, estos no detallan las actividades a desarrollar y los responsables del proceso. Aunado a lo anterior, señala que se realizarán las gestiones para el cumplimiento de lo establecido en el Marco Normativo.

Conclusión

Los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan lo observado por la CGR; por tal razón, se valida como hallazgo administrativo.

3.2. MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Hallazgo No. 15. GGC – 129 – 2024 WR INGENIERÍA (A) -COH-4338-2025

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”* que en el artículo 89 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...”*.

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

Artículo 2.8.3.4. Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

Ley 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.”*

Numeral 4 párrafo 2 de la Circular externa 043 de diciembre de 2008 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“(...) si una entidad ejecutora del orden nacional o territorial, celebra compromisos previendo su ejecución en la vigencia correspondiente, pero por razones ajenas a su voluntad, como dificultades en la ejecución de obras en razón a acontecimientos de la naturaleza, imposibilidad de ejecutar compromisos por orden de autoridad competente etc. No lo puede hacer, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, nada impide que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.”

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

“Inciso 4 Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos”.

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

Desarrollo Jurisprudencial Principio de Planeación.

La planeación del Estado, en cuanto criterio orientador de la actuación contractual⁵ a pesar de no constituirse en el ordenamiento jurídico como un principio autónomo y positivizado⁶, encuentra sus normas aplicativas a lo largo de disposiciones constitucionales y legales (artículo 209, 339 y 341 de la Constitución Política, artículo 6.º, 7.º, 11 a 14 y 24 a 26 del estatuto de contratación (ley 80 de 1993)⁷ [.], artículo 8.º de la Ley 1150 del 2007, artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015⁸ las cuales “*por legalidad constitucional tienen aplicación obligatoria e inmediata sobre todo el procedimiento contractual colombiano*”⁹.

Manual de Contratación.

1.1.7. Principios Rectores de la Gestión Contractual

(...)

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

2.2.8. Modificaciones Contractuales

(...).

Principales tipos de modificaciones contractuales:

(...).

- *Suspensión*

Las modificaciones contractuales solo pueden realizarse cuando el contrato se encuentra vigente y deben ser solicitadas por el supervisor del contrato, por medio de memorando exponiendo las razones de hecho y de derecho por las cuales se

⁵ Juan Carlos Expósito Vélez. Forma, formalidades y contenido del contrato estatal, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021, p-54.].

⁶ Ibidem 2

⁷⁷ “Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable” Tribunal de Arbitramento de la Compañía Agroindustrial Yuquera de San Pablo Sur de Bolívar S.A. en liquidación contra Manufacturas Mic S.A., Maincolsa Laudo Arbitral, veintisiete (27) de Octubre de dos mil ocho (2008). Arbitro Jaime Orlando Santofimio Gamboa

⁸ Ibidem 2.

⁹ Alberto Montaña Plata y Jorge Iván Rincón (eds.). Contratos Públicos: problemas, perspectivas y prospectivas. XVII Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017. Citado en Juan Carlos Expósito Vélez. Forma, formalidades y contenido del contrato estatal, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021, p-52.].

solicita la modificación y anexando los documentos pertinentes, para posteriormente remitirlo al Grupo de Gestión Contractual, para lo de su competencia.

En aras del principio de planeación, las solicitudes de modificaciones contractuales deberán ser radicadas en el Grupo de Gestión Contractual, con una antelación mínima de diez (10) días hábiles anteriores a la fecha prevista para la suscripción.
Estudios Previos

1. Descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación

1.1 Descripción y justificación de la necesidad

(...)

las Gerencias Seccionales, se encargan de realizar las actividades de inspección, vigilancia y control de plagas y enfermedades que afecten el estatus sanitario en el territorio nacional, para lo cual ejercen el control fitosanitario y sanitario de las explotaciones en la producción primaria de animales y vegetales, así como la comercialización de insumos agropecuarios y acciones para la inocuidad de los alimentos en la producción primaria.

En virtud de lo anterior, el equipo de profesionales (arquitectos, ingenieros civiles y eléctricos) pertenecientes al Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento ha adelantado diferentes reuniones con los funcionarios adscritos a la Gerencia Seccional Magdalena, con la finalidad de adelantar actividades tendientes a satisfacer las necesidades en cuanto a infraestructura física y a optimizar las condiciones actuales de los bienes inmuebles propios de la entidad donde operan los Laboratorios de Diagnostico Veterinario de Fundación y el Banco, en el departamento de Magdalena.

Que, a la fecha, se han identificado de forma general las necesidades de mantenimiento que requiere la infraestructura física de los inmuebles precitados, siendo en su generalidad; pintura, mantenimiento de cubierta, puertas, avisos, limpieza de bajantes, impermeabilizaciones, resane de humedades, mantenimiento de pisos.

2.5.1 PLAZO ESTIMADO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO El plazo de ejecución del contrato será de DOS (02) MESES; contados a partir de la fecha suscripción del acta de inicio, una vez se hayan cumplido los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, y la cual se hará constar en un acta suscrita por las partes.

Contrato GGC-129-2024 CONTRATO CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA Y WR INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A.S

Cláusula 2. Objeto: mantenimiento de la infraestructura de los Laboratorios de Diagnóstico Veterinario de EL Banco y Fundación Magdalena.

Cláusula 3. Plazo de Ejecución: El plazo estimado para la ejecución del presente contrato será de hasta el 30 de diciembre de 2024 contados a partir de la suscripción del acta de inicio y previo cumplimiento de los requisitos de ejecución. El plazo del contrato podrá adicionarse, antes de su vencimiento mediante documento suscrito por las partes, previa verificación por parte del supervisor del cumplimiento del objeto contractual, los precios y las condiciones de ejecución del contrato, siempre y cuando sea conveniente y favorable para el ICA.

Cláusula 4. Valor: El valor del presente contrato corresponde a la suma de Doscientos Treinta y Un Millones Quinientos Setenta y Seis Mil Seiscientos Treinta y Un Pesos M/Cte (\$231.576.631) Incluido el A.I.U y todos los impuestos a que haya lugar.

Cláusula 7. Forma de Pago: (...). Los pagos serán realizados según avance ejecutado de obra de la siguiente manera:

Un Primer Desembolso: Correspondiente al 20% del valor del contrato al cumplir el 20% de avance ejecutado del contrato.

Un Segundo Desembolso: correspondiente al 40% del valor del contrato al cumplir el 60% de avance ejecutado del contrato.

Un Tercer Desembolso: correspondiente al 30% del valor del contrato al cumplir el 100% de avance ejecutado del contrato.

Para efectos de este pago debe presentarse el Acta de Recibo definitivo final de la obra.

Un Desembolso Final: correspondiente al 10% del valor del contrato contra liquidación del contrato.

(...)

Cláusula 8. Obligaciones del Contratista

A) Generales:

(...).

2. Cumplir a cabalidad con lo establecido en el objeto y alcance descritos en el presente documento en los términos y condiciones aquí pactadas, observando en todo momento la Constitución Política y las leyes colombianas.

B) Específicas:

8. Responder por la obtención de todo lo relacionado con las fuentes de materiales de construcción necesarias para la ejecución de la obra contratada y la obtención legal y oportuna de todos los materiales y suministros que se requieran para la

construcción de la obra, manteniendo permanentemente una cantidad suficiente para no retrasar el avance de los trabajos.

Cláusula 9. Obligaciones de la Entidad:

(...)

2. Designar al funcionario que ejercerá la supervisión y el control de ejecución del contrato, quien estará en permanente contacto con el contratista, para la coordinación de cualquier asunto que así se requiera.

(...)

Cláusula 20. Lugar de Ejecución: Las actividades previstas en el Contrato se deben desarrollar en las instalaciones del Laboratorio de Diagnóstico Veterinario en Fundación Magdalena: ubicado en la carrera 10 No. con calle 6 en el municipio de Fundación (Magdalena) y en las instalaciones del Laboratorio de Diagnóstico Veterinario en El Banco Magdalena Laboratorio de Diagnóstico Veterinario – Oficina El Banco, Dirección Calle 7 # 18-91.

Cláusula 21. Interventoría: De conformidad con la Ley 80 de 1993 y dado el objeto contractual, se ejercerá control mediante interventoría externa, la cual es contratada directamente por el ICA, atendiendo y cumpliendo con el manual de interventoría y supervisión del ICA, en los términos establecidos en la Ley 1474 de 2011 y demás normas que regulan la materia.

Parágrafo Primero: El supervisor y/o interventor deberá verificar que las pólizas que amparan el contrato se encuentren cargadas por parte del contratista en la plataforma transaccional de SECOP II e informarle al Grupo de Procesos de Selección Contractual para efectos que, una vez constatado el cumplimiento de los requisitos de plazo y valor del contrato en los términos previamente solicitados al contratista, proceda con la verificación y aprobación del mecanismo de cobertura del riesgo; así mismo, operará en caso de que sea solicitada la oportuna modificación de la póliza que ampara la ejecución del contrato en caso de prórroga o adición del valor del contrato.

Cláusula 22. Fuerza Mayor o Caso Fortuito: Ninguna de las partes estará obligada en los términos del contrato por incumplimiento del mismo, si las causas que ocasionan tal incumplimiento son demostrables y se deben a eventos imprevisibles o irresistibles constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito. En estos casos, se señalarán de común acuerdo los nuevos plazos y obligaciones y se procederá a celebrar un contrato adicional. Cuando se presenten circunstancias constitutivas de fuerza mayor o caso fortuito, EL CONTRATISTA comunicará por escrito al ICA dentro de los cinco (5) días calendarios siguientes a la ocurrencia de los hechos.

Acta de Inicio Contrato No. GGC-129-2024: 30 de noviembre de 2024

Acta de Suspensión Contrato / Orden / Convenio Contrato de Obra No. GGC-129-2024 del 17 de diciembre de 2024:

(...)

3) *Que debido a la época del año en la que se está ejecutando el proyecto, se han presentado inconvenientes con la adquisición y suministro de insumos, y a que los depósitos localizados en la zona de ubicación de los centros de ICA Fundación e ICA El Banco (Magdalena) se encuentran en cierre de año, factor que ha dificultado la remisión a obra de los materiales e insumos necesarios para dar avance a las actividades, por lo que un gran porcentaje de estos deben ser cotizados y adquiridos directamente desde la ciudad de Bogotá o ciudades capitales alternas, por falta de stock en la zona en la cual se ubican las sedes del ICA Fundación y El Banco. Dentro de las actividades que se encuentran afectadas por las condiciones descritas anteriormente se establecen las correspondientes a estuco, pintura, cielo raso e impermeabilizantes. Se aclara que el hecho de realizar el transporte de los materiales desde otra ciudad hacia los centros de trabajo implica un 15% a 20% de incremento al valor con ocasión de los importes del transporte. Es importante anotar que no era posible realizarse con antelación la programación de adquisiciones de materiales e insumos, dado a que el contrato tuvo como fecha de inicio el 29 de noviembre de 2024, fecha a partir de la cual inició la realización de diagnóstico, mesas de trabajo para concertar las actividades y cantidades, actividades indispensables para realizar la programación y compras que se basan y dependen directamente del establecimiento de cantidades reales. Aun así, a la fecha con corte a la semana 2 se presenta un porcentaje de obra Programado del 18.75% y un porcentaje ejecutado del 20.48%, correspondientes a \$ 19.167.777 con respecto a \$ 15.717.608 como valor en meta física programada contrastada con el plazo de ejecución a la fecha, de acuerdo con el seguimiento, por parte de la interventoría.*

Cláusula 1. Suspender la ejecución del contrato / orden / convenio Contrato de Obra No. GGC-129-2024 a partir del 23 de diciembre de 2024 y hasta el 13 de enero de 2025, inclusive, o hasta cuando las partes de común acuerdo así lo convengan. En ese orden se deberá constituir la respectiva reserva presupuestal.

(...)

Acta de Prórroga No. 01 de la Suspensión del Contrato de Obra GGC-129-2024 del 13 de enero de 2025:

(...)

3. *Que EL CONTRATISTA el 13 de enero de 2025 mediante comunicado 0041-129-ICA solicitó la prórroga de la suspensión del Contrato de Obra No. GGC-129-2024 hasta el 25 de marzo de 2025, teniendo en cuenta la siguiente justificación:*

“De la manera más atenta y dando cumplimiento a las obligaciones del contrato de referencia, WR INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A.S se permite solicitar prórroga a la suspensión No 01 del CONTRATO DE OBRA GGC-129-2024,

aprobada para el periodo comprendido entre el 27 de diciembre de 2024 y el 13 de enero de 2025; esta solicitud se fundamenta en que aún no se han superado las causas que originaron la suspensión inicial del contrato. Como evidencia se anexan los comunicados oficiales de los proveedores (los cuales se anexan a este comunicado), los cuales manifiestan que aún no cuentan con el material solicitado para la ejecución de las actividades dentro del contrato que se viene mencionando. La prórroga a la suspensión solicitada comprendería el periodo entre el 14 de enero de 2025 y el 25 de marzo de 2025. (Negrilla fuera de texto).

4. Que EL INTERVENTOR el 13 de enero de 2025 mediante comunicado UT-INTERLAB-16-2025 emitió concepto de viabilidad de la prórroga de la suspensión del Contrato de Obra No. GGC-129-2024.

Cláusula 1. Prorrogar la suspensión de la ejecución del contrato de obra No. GGC129-2024 hasta el 25 de marzo de 2025.

El Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, suscribió el 30 de octubre de 2024 el contrato GGC-129-2024 con la empresa WR Ingeniería y Construcción S.A.S., cuyo objeto fue el mantenimiento de la infraestructura de los Laboratorios de Diagnostico Veterinario de El Banco y Fundación Magdalena, indicando en las consideraciones del mismo que, de forma general, las necesidades de mantenimiento que requiere la infraestructura física de los inmuebles precitados, siendo en su generalidad; pintura, mantenimiento de cubierta, puertas, avisos, limpieza de bajantes, impermeabilizaciones, resane de humedades, mantenimiento de pisos. Laboratorio Diagnóstico Veterinario – Fundación: Pintura, Mantenimiento de cubierta, Puertas, Avisos, Limpieza de bajantes, Impermeabilizaciones; Laboratorio Diagnostico Veterinario – El Banco: Mantenimiento de cubiertas, Resane de humedades, Mantenimiento de pisos, Pintura.

El contrato estableció, en su cláusula tercera, el plazo de ejecución hasta el 30 de diciembre de 2024, a partir de la suscripción del acta de inicio, situación que ocurrió el 29 de noviembre de 2024, es decir treinta (30) días después de la firma.

Mediante comunicado 0264-WRI-2024 del 17 de diciembre de 2024, el contratista solicita la suspensión del contrato hasta el 13 de enero de 2025, basado por una parte en la demora en el inicio de la ejecución y, por otra, en que los depósitos localizados en la zona de ubicación de los centros de ICA, Fundación e ICA El Banco (Magdalena), se encuentran en cierre de año, para lo cual adjunta circulares expedidas el 10 y 14 de diciembre de 2024, de dos (2) ferreterías, “La Casa del Albañil y El Constructor”, ubicadas en el municipio de Fundación.

La solicitud fue avalada por la interventoría, lo que permitió la suscripción del Acta de Suspensión, del 17 de diciembre de 2024, prorrogando la duración del convenio

hasta el 13 de enero de 2025 y la solicitud de la Reserva de Apropriación Presupuestal por Fuerza Mayor.

La situación descrita anteriormente denota una falta de planeación, teniendo en cuenta que las situaciones argumentadas por el contratista debieron preverse antes de la suscripción del contrato, con el fin de garantizar el suministro oportuno de los materiales necesarios para realizar el mantenimiento de la infraestructura de los laboratorios objeto del contrato, aunado a que el estudio previo estima un tiempo de ejecución de las obras de 2 meses.

A la fecha de la auditoría, se pudo establecer que mediante Acta de Prórroga No. 01 de la suspensión del contrato del 13 de enero de 2025, se amplía la suspensión hasta el 25 de marzo de 2025, fundamentándose en que aún no se han superado las causas que originaron la suspensión inicial del contrato, lo que genera que el ICA no cuenta con unos laboratorios operativos que permitan adelantar las diferentes actividades que se realizan en los mismos.

Por otra parte, en el formato soporte de la reserva indica: “Solicitud de Reservas Presupuestales 2024-2025” hace mención a un contrato y ciudad diferente, así: “*El contratista de obra solicita la suspensión del contrato GGC-132-2024, cuyo objeto es Adecuación de la infraestructura física de las áreas administrativas de las seccionales Caquetá*”, lo que genera confusión ya que no se puede establecer para cuál de los dos (2) contratos se solicita la reserva.

La reserva constituida, para el contrato GGC-129-2024, se generó por la inadecuada planeación y programación en la suscripción del contrato; es así que, analizados los documentos que la soportan, las justificaciones esgrimidas no cumplen con la normatividad que regula esta materia, dado que la información suministrada no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor o caso fortuito) y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, de tal manera que permitan establecer la condición de una reserva presupuestal. El incumplimiento de las exigencias legales, altera la ejecución del contrato en el tiempo establecido, lo cual conlleva a infringir el principio de anualidad.

Hallazgo Administrativo (A)

Respuesta de la entidad

El ICA en la respuesta establece la cronología del contrato, desde el inicio de la estructuración en julio de 2024, la publicación de los pliegos y aviso de convocatoria en el mes de septiembre de 2024, y la adjudicación y firma en octubre, indicando que contaban tiempo de antelación para contar con el plazo de los dos (2) meses

de ejecución indicando que desde la perspectiva de la planeación el Instituto contaba con el plazo suficiente para adelantar los trámites necesarios para consecución de los bienes y servicios requeridos por la entidad durante el tiempo y plazo previsto.

Así mismo indica que, pese a lo manifestado, “...lo cierto es que los tramites de legalización y ejecución tardaron un poco más de lo previsto como consecuencia de la aprobación de la documentación como hojas de vida y póliza. Durante los 30 días transcurridos entre la suscripción del contrato y la firma del acta de inicio, la supervisión procuró agilizar los trámites previos a la firma del acta de inicio, comunicándose de manera permanente con el contratista al que se adjudicó el contrato desde el 30 de octubre; siendo así mientras se realizaban los trámites para la firma del contrato, el contratista adelantó la constitución de las pólizas, las cuales fueron cargadas el 16/11/2024 en la plataforma SECOP II.

Una vez se constituyeron y aprobaron las pólizas del contrato de obra, la supervisión procedió a solicitar la documentación requerida en el estudio previo del contrato de interventoría y dio indicaciones para que esta proceda a hacer solicitud al contratista de obra según los elementos que aplican en las obligaciones del contrato de obra.

Desde el momento de la aprobación de los contratos de obra e interventoría en la plataforma SECOP II, la entidad tiene una dependencia de un tercero para firma de acta de inicio al contrato, lo cual se da en el momento en que se cumple con las obligaciones específicas consignadas en los estudios previos: “Verificar si existen diferencias entre las cantidades de obra y especificaciones técnicas contenidas en el pliego de condiciones y las condiciones del sitio donde se llevarán a cabo los trabajos objetos del presente proceso, de lo cual deberá entregar un informe diagnóstico dentro en un término máximo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la suscripción del contrato y previa firma del acta de inicio.

El informe deberá cumplir con los requisitos exigidos en el Anexo 1. Anexo Técnico.” Teniendo en cuenta lo anterior y según la aprobación del contrato, el tiempo de verificación y cumplimiento de la actividad descrita en el párrafo anterior, se debía estar firmando acta de inicio entre el 19 y 20 de noviembre, el tiempo adicional a firma de acta de inicio correspondió a la revisión y aprobación de la interventoría.

Es de anotar que son dos frentes de trabajo por la naturaleza de ubicación geográfica de los laboratorios de Fundación y El Banco Magdalena, por lo que esto pudo ocasionar una demora adicional en los tramites de inicio”.

Análisis de la CGR

La respuesta del ICA no desvirtúa lo observado, la cual se enfoca en la planeación del contrato y si este cumple con lo preceptuado sobre fuerza mayor y la respuesta en los tiempos del contrato.

El no cumplimiento del objeto contractual, en los términos establecidos en la cláusula segunda, no correspondió a un evento imprevisible ya que podía ser anticipado o previsto por las partes involucradas o irresistible, porque el evento podía ser evitado o controlado, teniendo en cuenta las situaciones descritas de acuerdo con lo observado respecto a la demora en la firma del Acta de Inicio, la falta de planeación respecto a la adquisición de materiales, a que la falta de los mismos se soportó en dos (2) distribuidora, entre otros.

El incumplimiento de las exigencias legales, altera la ejecución del contrato en el tiempo establecido, lo cual conlleva a infringir el principio de anualidad.

Por lo anterior, se configura en hallazgo no material significativo por circunstancia.

Hallazgo No. 16. Contrato GGC-178-2024 C&P Licitaciones y Consultorías S.A.S (A) -COH-4349-2025

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”* que en el artículo 89 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...”*

Decreto 4836 de 2011 artículo 3: *“...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 del Confis o de 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. La disponibilidad presupuestal sobre la cual se amparen procesos de selección de contratistas 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 solicitar, previo a la adjudicación o celebración del respectivo contrato, la modificación de la disponibilidad presupuestal, esto es, la sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal por la autorización de vigencias futuras.”

Numeral 4 parágrafo 2 de la Circular externa 043 de diciembre de 2008 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“(...) si una entidad ejecutora del orden nacional o territorial, celebra compromisos previendo su ejecución en la vigencia correspondiente, pero por razones ajenas a su voluntad, como dificultades en la ejecución de obras en razón a acontecimientos de la naturaleza, imposibilidad de ejecutar compromisos por orden de autoridad competente etc. No lo puede hacer, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, nada impide que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.”

Manual de Contratación.

1.1.7. Principios Rectores de la Gestión Contractual

(...)

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

2.2.8. Modificaciones Contractuales

(...).

Principales tipos de modificaciones contractuales:

(...).

- *Suspensión*

Las modificaciones contractuales solo pueden realizarse cuando el contrato se encuentra vigente y deben ser solicitadas por el supervisor del contrato, por medio de memorando exponiendo las razones de hecho y de derecho por las cuales se solicita la modificación y anexando los documentos pertinentes, para posteriormente remitirlo al Grupo de Gestión Contractual, para lo de su competencia.

En aras del principio de planeación, las solicitudes de modificaciones contractuales deberán ser radicadas en el Grupo de Gestión Contractual, con una antelación mínima de diez (10) días hábiles anteriores a la fecha prevista para la suscripción

Estudios Previos

3. Descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación

1.1 Descripción y justificación de la necesidad

(...)

Los elementos a adquirir por parte del ICA por medio de este proceso de contratación se utilizarán para la identificación, prevención y control de las enfermedades de Peste Porcina, Fiebre Aftosa, Brucelosis y tuberculosis que son las enfermedades que se van a tener en cuenta para la necesidad de esta contratación, esto es para llevar a cabo la identificación de los animales.

Contrato GGC-178-2024 C&P Licitaciones y Consultorías S.A.S.

Cláusula 1. Objeto: Adquisición de chapetas o botones sin radiofrecuencia

Cláusula 1.1. Alcance: El contratista seleccionado se obliga a cumplir todas las obligaciones previstas en la invitación pública y las relacionadas con la naturaleza de los bienes a adquirir, para lo cual empleará todos sus recursos técnicos, económicos, físicos y logísticos necesarios para el normal desarrollo del objeto contractual.

Cláusula 2. Plazo y Ejecución: El plazo de ejecución será hasta el 23 de diciembre de 2024, contado a partir de la suscripción del acta de inicio correspondiente, previo el cumplimiento de los requisitos legales de ejecución del contrato a través de la plataforma transaccional SECOP II.

Cláusula 4. Valor: El valor del presente contrato es de ochenta y cuatro millones quinientos mil pesos M/Cte. (\$84.500.000) incluidos todos los impuestos a que haya lugar a monto agotable.

Cláusula 5. Forma de Pago: El ICA, pagará al contratista, a través del Grupo de Gestión Financiera de la entidad en Bogotá D.C., un solo pago al recibo de satisfacción de los elementos.

Los pagos se realizarán dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de presentación del certificado de cumplimiento firmado por el supervisor del Contrato, previa validación del cumplimiento de todos los requisitos administrativos y fiscales.

Cláusula 7. La supervisión, vigilancia y control en la ejecución del contrato, será ejercida por el ICA a través del Profesional Especializado Código 202812, o quien haga sus veces - Dirección Técnica de Sanidad Animal Subgerencia de Protección Animal.

Cláusula 13.9. Fuerza Mayor o Caso Fortuito: Ninguna de las partes estará obligada en los términos del contrato por incumplimiento del mismo, si las causas que ocasionan tal incumplimiento se deben a eventos exógenos a las partes, imprevisibles e irresistibles constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente acreditados. En estos casos, se señalarán de común acuerdo los nuevos plazos y obligaciones y se procederá a celebrar un contrato adicional. Cuando se presenten circunstancias constitutivas de fuerza mayor o caso fortuito, el contratista comunicará por escrito al ICA dentro de los cinco (5) días calendarios siguientes a la ocurrencia de los hechos.

Prórroga No. 01 Al Contrato Celebrado entre el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA Y C&P Licitaciones y Consultoría SAS del 23/12/2024.

Justificación

(...)

4. *Que la Subgerencia de Protección Animal mediante radicado 20243137958 del 19 de diciembre de 2024 solicitó la prórroga del contrato por el término de OCHO (08) DÍAS CALENDARIO, es decir, ampliar la vigencia del contrato hasta el 31 de diciembre de 2024.*

(...)

considerando también la numeración y siglas contempladas en el contrato deben garantizarse en el tiempo obedeciendo a los diferentes factores climáticos o de uso para que no se borren o sean ilegibles, por esto la supervisión solicita al contratista una impresión de óptima calidad evidenciando que en tiempo solicitado de prórroga se pueda realizar. Que por solicitud de fecha 19 de diciembre de 2024 fue presentada solicitud de prórroga al GGC-178-2024 justificada técnicamente en hecho de que desde la supervisión se tiene especial atención en conservar los fines del estado y en si al que hacer del ICA y en el entendido de que la adquisición de los elementos por medio de este proceso de selecciona bajo la modalidad de mínima cuantía, se utilizarán para la identificación, prevención y control de las enfermedades de Peste Porcina, Fiebre Aftosa, Brucelosis y Tuberculosis en diferentes especies y para el control de enfermedades y que su adquisición se contempla para las actividades de prevención, control y/o erradicación de las mismas y en la implementación de normas de impacto nacional. Que la numeración y siglas contempladas en el contrato deben garantizarse en el tiempo obedeciendo a los diferentes factores climáticos o de uso para que no se borren o sean ilegibles, por esto la supervisión solicita al contratista una impresión de óptima calidad evidenciando que en tiempo solicitado de prórroga se pueda realizar.

(...)

13. *Que teniendo en cuenta que el contratista depende de un tercero para el cumplimiento del contrato, es decir para la adquisición de los ítems requeridos, pues estos vienen a través de importación que éste realiza, se evidencia la existencia de una fuerza mayor que le impide el cumplimiento en tiempo del contrato, conforme artículo 64 del código civil “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.”*

Cláusula 1. Prorrogar el plazo de ejecución establecido dentro del Numeral 2 – Plazo y Ejecución del Contrato de Compraventa No. GGC-178-2024 por el término de OCHO (08) DÍAS CALENDARIO, es decir, que el contrato estaría vigente hasta el 31 de diciembre de 2024, por lo que en consecuencia la misma quedará de la siguiente manera: Numeral 2 – Plazo y Ejecución: El plazo de ejecución del presente contrato, Será hasta 31 de diciembre de 2024, contado a partir de la suscripción del acta de inicio previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de ejecución del contrato.

Acta de Prórroga de Suspensión Contrato / Orden / Convenio GGC-178-2024 del 23/01/2025.

Ampliar la prórroga al plazo de ejecución del contrato del asunto por cuanto se cumplía el día 23 de enero, hasta el día trece (13) de Febrero del año en curso, con la posibilidad que pudiera ser antes de esta fecha, por cuanto el fabricante justifica que requiere de más plazo para la entrega por temas coyunturales presentados en el proceso de fabricación”; adicionalmente anexa carta del fabricante DATAMARS del 22 de enero de 2025 donde informa que requiere de más plazo para la entrega por temas coyunturales presentados en el proceso de fabricación, sin embargo, dentro de la comunicación antes citada, ni el correo electrónico se informó una fecha cierta ya que refiere en su carta “tan pronto tengamos los aretes terminados le informaremos para coordinar la logística de envío”.

Acta de Prórroga de Suspensión Contrato / Orden / Convenio GGC-178-2024 del 13/02/2025.

Que mediante carta con fecha 13 de febrero del año en vigencia, dirigida al supervisor del contrato, el contratista C&P LICITACIONES Y CONSULTORIA SAS, manifestó lo siguiente: “*De la manera más respetuosa solicito antes ustedes ampliar la fecha al plazo de ejecución del contrato del asunto sea ampliada hasta el día Cuatro (04) de Abril del año en curso, por cuanto el fabricante nos justifica que la fecha de terminación de la producción es el 17 de Marzo pero que adicional a esta*

fecha debemos tener en cuenta la nacionalización de la mercancía”. “Mediante soporte adjunto de la casa matriz y fabricante justificación fecha de terminación de producción. - Que, en aras de brindar seguridad a la entidad, se procederá a ampliar los tiempos de cobertura de la garantía única de cumplimiento. En consecuencia, a lo anterior, respetuosamente solicitamos este plazo adicional, pues se requiere de este tiempo para finalizar a satisfacción la entrega del contrato en referencia”.

Adicionalmente anexa carta del fabricante DATAMARS del 13 de febrero de 2025 donde informa lo siguiente: *“Nos permitimos informarles que su pedido de 18.735 aretes para el Instituto Colombiano Agropecuario, aún están en proceso de producción en nuestra fábrica de Eslovaquia. Esperamos tener lista la totalidad de los aretes para el 17 de marzo; tengan que en cuenta que a esa fecha se le deben añadir los tiempos de envío hacia Colombia y los tiempos de trámite de nacionalización en su país”.*

Primero: Prorrogar la suspensión de la ejecución del contrato de compraventa GGC-178-2024 a partir del 14 de febrero de 2025 y hasta el 04 de abril de 2025, inclusive, o hasta cuando las causas que dan origen a la suspensión sean superadas.

El Instituto Colombiano Agropecuario – ICA suscribió el contrato GGC-178-2024 con la empresa C&P Licitaciones y Consultoría SAS, cuyo objeto fue la adquisición de chapetas o botones sin radiofrecuencia.

C&P Licitaciones y Consultorías S.A.S., adquiere estos elementos a la empresa Datamars con sede principal en Lugano (Suiza), quien los elabora en su fábrica de producción en Eslovaquia como lo indica esta empresa en comunicación del 13 de febrero de 2025; adicionalmente, las chapetas deben ser marcadas, con impresión con sigla del ICA y un rango numérico.

De igual forma, estos elementos al ser importados, su llegada al ICA depende de agentes externos como son el transporte, la nacionalización de los elementos y la inspección física por parte de la DIAN,

A pesar de lo anterior, en la cláusula segunda *“Plazo y Ejecución”* se establece que el plazo era de siete (7) días, hasta el 23 de diciembre de 2024, contado a partir de la suscripción del acta de inicio correspondiente, situación que ocurrió el 17 de diciembre de 2024, el cual no se cumplió, lo que obligó a las firmas de la Prorroga No. 1 del 23 de diciembre de 2024 y de dos (2) Actas de Suspensión, la primera del 23 de enero de 2025 y la segunda del 13 de febrero del mismo año, ampliándose a través de estas el plazo de ejecución hasta el 4 de abril de 2025, fecha en que fueron recibidos los elementos y a constituir una reserva por fuerza mayor.

La referida adquisición podría considerarse como del normal funcionamiento del Instituto, por cuanto, estas chapetas se utilizan en desarrollo de los muestreos de vigilancia activa de las enfermedades y en las especies para los que se requieren, con el agravante que, según Certificación de Inexistencia de Bienes en Almacén el Coordinador del Grupo Gestión Control de Activos y Almacenes, una vez revisada la base de datos del aplicativo NOVASOFT, no cuentan con las existencias disponibles para atender las necesidades del Instituto.

La suscripción del contrato, en el último trimestre del año y las prórrogas suscritas, denotan una falta de planeación, teniendo en cuenta que los elementos a adquirir y objeto del contrato obligan al contratista destinar los recursos para la logística necesaria para la importación; por lo tanto, las justificaciones esgrimidas no cumplen con la normatividad que regula esta materia, dado que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor o caso fortuito) y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, no se pueden sustentar de tal manera que permitan establecer la condición de una reserva presupuestal. El incumplimiento de las exigencias legales, altera la ejecución del contrato en el tiempo establecido, lo cual conlleva a infringir el principio de anualidad.

Hallazgo Administrativo (A)

Respuesta de la entidad

El contrato GGC-178-2024, que tuvo por objeto ADQUISICIÓN DE CHAPETAS O BOTONES SIN RADIOFRECUENCIA fue publicado el 28 de noviembre de 2024 en el aplicativo SECOPII como un proceso de mínima cuantía, se presentaron tres oferentes: ASPA, FUNDACIÓN NIUWI y C&P LICITACIONES Y CONSULTORÍAS SAS.

Una vez revisada y analizada las ofertas se determinó que la empresa C&P LICITACIONES Y CONSULTORÍAS SAS, cumplía con los requisitos de la invitación pública.

La empresa seleccionada se comprometió en la oferta presentada a entregar los elementos en los términos, condiciones y los plazos establecidos dentro de la convocatoria y con ello la entrega de los bienes dentro del plazo de ejecución del contrato.

El ICA informa que esta empresa había contratado con el Instituto objetos similares y había cumplido en los plazos establecidos.

La empresa entregó en los plazos establecidos 200 pinzas chapeteadoras universal para la aplicación de las chapetas y botones.

El ICA hace un análisis jurídico respecto a la modificación de los contratos estatales, indicando que (...) *Si bien aun cuando este lapso se hubiere previsto en el curso normal o habitual, son tiempos que de extenderse son ajenos al contratista, en tal caso, la matriz de riesgos que hace parte de la contratación, contempla que en caso de presentarse un escenario de fuerza mayor: “El contratista deberá contar con planes de contingencia que le permitan cumplir el contrato. Si esto no es posible la entidad verificará la situación y determinará qué acciones proceden” para este caso concreto el contratista en su solicitud manifiesta que, si bien no es posible cumplir en tiempo por esta causa externa, requiere de una prórroga para poder hacer la entrega y de esta manera cumplir con el objeto del contrato (...).*

Indica, igualmente, que la situación fue evaluada, se cumplieron con los procedimientos establecidos, la prórroga estuvo sustentada respecto a las situaciones presentadas en la producción, importación, legalización y entrega de los elementos y las prórrogas estuvieron dentro de la vigencia del contrato.

Y concluye que *“se demuestra un nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor o caso fortuito) y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales ya que el contratista dependía de un tercero quien con la solicitud de prórroga siempre acreditó la circunstancia de imposibilidad de entrega de los ítems al contratista informando las causas por las cuales no era posible la entrega, habiendo entregado para el primer plazo los que le eran posible entregar (200 chapeteadoras), todo ello sustentados en la normatividad ya manifestada en el presente oficio, y en ese sentido solicitamos que se tenga en consideración estas situaciones para disminuir la connotación disciplinaria de la misma”.*

Análisis de la CGR

No se acepta la respuesta enviada por el ICA, la CGR en ningún momento se refiere a la legalidad de la modificación de los contratos estatales, ni a otros aspectos jurídicos entre otros los referidos a las prórrogas, el hallazgo se enfoca en la planeación del contrato y si cumple con lo preceptuado sobre fuerza mayor.

El no cumplimiento del objeto contractual en los términos establecidos en la cláusula segunda, no correspondió a un evento imprevisible ya que podía ser anticipado o previsto por las partes involucradas o irresistible porque el evento podía ser evitado o controlado, teniendo en cuenta que C&P Licitaciones y Consultorías S.A.S adquiere estos elementos a la empresa Datamars Ibérica radicada en Albacete (España), quien los elabora en su fábrica de producción en Eslovaquia, las chapetas deben ser marcadas, con impresión con sigla del ICA y un rango numérico; por ser importados, la recepción de estos elementos depende de agentes externos como son el transporte, la nacionalización de los elementos y la inspección física por parte

de la DIAN, lo que evidencia la deficiencia en la planeación, impidiendo que la misma justificara una fuerza mayor.

Por lo anterior, se configura en hallazgo no material significativo por circunstancia.

Hallazgo No. 17. Contrato GGC-179-2024 (A) – COH-4169-2025

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”* que en el artículo 89 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...”*

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

Artículo 2.8.3.4. 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.

Numeral 4 parágrafo 2 de la Circular externa 043 de diciembre de 2008 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“(...) si una entidad ejecutora del orden nacional o territorial, celebra compromisos previendo su ejecución en la vigencia correspondiente, pero por razones ajenas a su voluntad, como dificultades en la ejecución de obras en razón a acontecimientos de la naturaleza, imposibilidad de ejecutar compromisos por orden de autoridad competente etc. No lo puede hacer, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, nada impide que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.”

Manual de Contratación del ICA, CÓDIGO: GRFT-GC-MP-001 V.12, numeral 1 (Principio de Planeación) del artículo 1.1.7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA GESTION CONTRACTUAL. *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.*

Literal d artículo 3 del Decreto 403 de 2020. Principio de Economía: *En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.*

Manual de Contratación del ICA, CÓDIGO: GRFT-GC-MP-001 V.12, numeral 6 (Principio de Economía) del artículo 1.1.7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA GESTION CONTRACTUAL. *Los procesos de contratación que adelante el ICA, deberán asegurar la eficiencia de la Gestión Contractual, disponiendo de la menor cantidad de tiempo y recursos para el presupuesto de la Entidad. Para ello, los procesos de contratación que realice el ICA, deberán asegurar la selección objetiva del Contratista, en las etapas previstas y estrictamente necesarias, dentro de los términos preclusivos y perentorios que para ellos se disponga, con la carga de la Entidad de dar el impulso al proceso y evitar trámites diferentes, adicionales o innecesarios.*

El Contrato GGC-179-2024, fue suscrito en diciembre 15/24 con la empresa SAFER AGROBIOLÓGICOS SAS, por valor de \$2.629.933.737 (un solo pago en 30 días, previo a presentación de factura e informe a satisfacción del supervisor), cuyo objeto es la *“Adquisición de los insumos, elementos e implementos de trabajo requeridos para los planes de vigilancia, monitoreo y control legal fitosanitario”*. Este contrato se inició en diciembre 14/24, con fecha de terminación en diciembre 31/24.

En diciembre 28/24 se le hizo una modificación, mediante la cual se cambió el lugar de ejecución así: *“CLÁUSULA PRIMERA – MODIFICAR LA CLÁUSULA DECIMA-LUGAR DE EJECUCION. la cual, quedará de la siguiente manera: LUGAR DE EJECUCIÓN: El lugar de ejecución del objeto contratado en este proceso de selección será en las instalaciones del almacén nacional ubicadas en el km 14 vía Mosquera, Cundinamarca C.I. Tibaitata y/o en las Gerencias Seccionales del ICA involucradas con el requerimiento de insumos”*. (Resaltado fuera de texto). Inicialmente estaba previsto como lugar de ejecución *“...las instalaciones del almacén nacional ubicadas en el km 14 vía Mosquera, Cundinamarca C.I. Tibaitata y en las Gerencias Seccionales del ICA involucradas con el requerimiento de insumos...”* (Resaltado fuera de texto).

Del análisis realizado a los documentos soporte de este contrato, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- A pesar de que una buena cantidad de los elementos comprados estaban disponibles en almacén, *“para atender las necesidades del instituto”*, según certificación del coordinador del Grupo de Gestión de Control de Activos y Almacenes, fechada en octubre 22/24, el ICA adquirió la totalidad de los insumos tal como se muestra en el anexo adjunto.

- De acuerdo con los CMI OFI242085, 242087 y 242088, de diciembre 31 de 2024, con base en la modificación del contrato, los bienes adquiridos se recibieron únicamente en el almacén nacional del ICA, en diciembre 27/24; no obstante que el acto modificatorio del lugar de ejecución fue suscrito en diciembre 28/24.
- La supervisión del contrato, en el informe final de diciembre 30/24, solicita explícitamente que no se constituyan reservas; sin embargo, fueron constituidas 4 por razones de PAC y por el valor total del contrato. No se encontró, igualmente, ningún otro documento que soporte la solicitud de esta reserva.

Esta situación es debida a deficiencias de planeación en la contratación de los bienes y servicios del Instituto, lo que ocasiona:

- Afectación de los recursos públicos, al no acatarse el principio de economía, debido a que se compró la totalidad de los bienes requeridos sin tener en cuenta las existencias en almacén¹⁰.
- Vencimiento de productos que, a pesar de estar disponibles en almacén, no son utilizados por el ICA para darle continuidad a sus programas.
- Creación de reserva presupuestal sin cumplimiento de los requisitos exigidos para su fin, con afectación sobre los siguientes rubros presupuestales: C-1707-1100-7-30204A-1707056-02, C-1707-1100-7-30204A-1707061-02 y C-1707-1100-7-30204A-1707082-02.

La planeación del proyecto requería, precisamente, verificar con cuáles bienes se contaba en almacén debido a que, de acuerdo con el ICA, “...*la naturaleza y misión de la entidad, que involucra acciones de prevención, vigilancia y control fitosanitario, obliga a contar con un stock de ciertos elementos...*” que, razonablemente, tendrían que aprovecharse para evitar su vencimiento, tal como se evidenció con algunos bienes, no adquiridos en este contrato pero sí utilizados anteriormente en los mismos programas, como es el caso de plugs de Trimedlure de 3 gramos y frascos de Safertac por 500 cc, entre otros.

En este aspecto, resulta bastante contradictorio lo manifestado por el ICA, al afirmar que “...*requería unidades adicionales con el fin de tener herramientas en tiempo*”

¹⁰ El principio de economía pretende que la actividad contractual “no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que **obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad**” (Sentencia 17767 de 2011 Consejo de Estado). (resaltado fuera de texto).

Literal d artículo 3 del Decreto 403 de 2020. Principio de Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y **de los demás recursos públicos**, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. (resaltado fuera de texto)

real que permitan contrarrestar las plagas a nivel nacional...”, cuando los insumos que adquiere no se utilizan y, por el contrario, se dejan vencer. O hay deficiencias en el proceso de planeación de las adquisiciones o existen fallas en “...la información de las redes de vigilancia instaladas y los históricos de visitas de prevención, vigilancia y control a más de 20 sistemas productivos a nivel nacional...”, sobre la cual se soporta la entidad para adelantar sus compras “...teniendo en cuenta el nivel de inventarios y la prevalencia o comportamiento de las plagas...”

El incumplimiento de las exigencias legales, altera la ejecución del contrato en el tiempo establecido, lo cual conlleva a infringir el principio de anualidad.

Hallazgo Administrativo (A)

Respuesta del ICA

Entre otras consideraciones, menciona el ICA en su respuesta que *“Es importante señalar que los bienes fueron entregados en el almacén nacional el 27 de diciembre de 2024, dentro del plazo establecido en el contrato, según lo dispuesto en la **Cláusula Novena - Plazo de Ejecución y Vigencia**, la cual indica que **“El plazo de ejecución del presente contrato será hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2024, contados a partir del acta de inicio previo perfeccionamiento y legalización del contrato”**, sin embargo, por error en la plataforma SECOP II el trámite solo quedo finiquitado hasta el 28, pero tal como se narró anteriormente el mismo fue cargado en la plataforma desde el 27, fecha en la cual se inició el trámite de entrega en el almacén.*

Además que *“Conforme lo expuesto, lo ocurrido no corresponde con lo denominado como Hecho cumplido, pues para la fecha de recepción de los elementos en almacén ya se contaba con un contrato celebrado legalmente, así como se contaba con el apartamiento de recursos al expedirse el respectivo registro presupuestal; sin embargo entendemos que hubo una falla administrativa con ocasión de la fallas de la plataforma SECOP II que solo permitió la aprobación de la modificación hasta el 28 de diciembre, habiéndola cargado desde el 27”.*

Señala, igualmente, que *“De otra parte, respecto a “que se compró la totalidad de los bienes requeridos sin tener en cuenta las existencias en almacén”, la naturaleza y misión de la entidad, que involucra acciones de prevención, vigilancia y control fitosanitario, obliga a contar con un stock de ciertos elementos, en especial todos aquellos que se emplean en las redes de vigilancia activa para catorce (14) plagas de control oficial y acciones de control directo a brotes para plagas de control oficial.*

Ambas acciones requieren de insumos y suministros que atiendan la epidemiología

y prevalencia variable de las plagas, según su grado de prevalencia y cambios climáticos no previsibles. Por lo tanto, no consideramos prudente afirmar que se está afectando el principio de economía al hacer adquisiciones de estos elementos fundamentales de la misión institucional. Se recuerda que este principio de la contratación no consiste en dejar de comprar lo que pueda haber en existencia sino comprar las debidas cantidades que se ajusten a las necesidades previsibles de la entidad. Por ende, la Entidad si verifico la cantidad de existencias que tenía, pero requería unidades adicionales con el fin de tener herramientas en tiempo real que permitan contrarrestar las plagas a nivel nacional.

Es pertinente mencionar que estas adquisiciones se hacen teniendo en cuenta el nivel de inventarios y la prevalencia o comportamiento de las plagas que resulta de la información de las redes de vigilancia instaladas y los históricos de visitas de prevención, vigilancia y control a más de 20 sistemas productivos a nivel nacional.

Adicional, nos permitimos informar que ninguno de los elementos adquiridos mediante el contrato GGC-179-2024 que están sujetos a vencimiento se encuentra vencidos ni próximos a vencer, tal como se evidencia en los CMI de ingreso”.

En lo relacionado con la constitución de la reserva presupuestal, el Instituto menciona que *“es pertinente señalar que el proceso contractual, a 31 de diciembre de 2024, contaba con el recibo a satisfacción de todos los bienes y se había remitido a Contabilidad los soportes legales para surtir la generación de la obligación, sin embargo, dado que a 31 de diciembre no se contaba con PAC, la cuenta se constituyó a una “Reserva por devengo”, en atención a lo establecido en el instructivo No. 001 del 16 de diciembre, numeral 4.1 “Aspectos previos al cierre de periodo contable”, numeral 19 “principios y normas contables”.*

Análisis de la CGR

En relación con lo mencionado por el ICA, sobre la suscripción del contrato en diciembre 15/24 y su vigencia como soporte en cuanto al lugar de ejecución, es necesario resaltar que, inicialmente, en la cláusula décima a que alude la entidad, para recibir los bienes se establecieron *“...las instalaciones del almacén nacional ubicadas en el km 14 vía Mosquera, Cundinamarca C.I. Tibaitata y en las Gerencias Seccionales del ICA involucradas con el requerimiento de insumos...”*, tal como se señaló en la comunicación al Instituto. Luego, con la modificación efectuada en diciembre 28/24 (después de la entrega de los bienes), se fijó que el lugar de ejecución del contrato *“...será en las instalaciones del almacén nacional ubicadas en el km 14 vía Mosquera, Cundinamarca C.I. Tibaitatá y en las Gerencias Seccionales del ICA involucradas con el requerimiento de insumos”*. Por lo tanto, carece de veracidad lo insinuado por el Instituto en razón a que, para la fecha de entrega (y también de vigencia del contrato), los bienes tendrían que haber sido

recibidos en las instalaciones del almacén nacional **y** en las gerencias seccionales (establecido así, también, en los Estudios Previos), para lo cual el contratista hizo el retiro de los insumos en enero 7 y 8 de 2025, de acuerdo con las autorizaciones de salida firmadas por la Coordinación Administrativa y Financiera del ICA.

En una consulta rápida, se verificó la indisponibilidad del SECOP II en 2024, especialmente a finales de la vigencia, aunque no se pudo determinar las fechas exactas. Dado lo anterior, se acepta el argumento del ICA en cuanto a que hubo *“...fallas de la plataforma SECOP II que solo permitió la aprobación de la modificación hasta el 28 de diciembre, habiéndola cargado desde el 27...”*

La CGR se ratifica en que la reserva presupuestal constituida no cumplía con los requerimientos para su constitución.

Por lo anterior, se configura en hallazgo administrativo no material significativo por circunstancia.

Hallazgo No. 18. Bases de datos contratación (A) – COH-4270-2025

Constitución Política de Colombia, artículo 209, respecto a la función administrativa señala: *“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 87 de 1993, *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*

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

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*

- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;*
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.”*

El Anexo Técnico 2022 modificado por el Decreto 938 de 2021, por el cual “Se compilan y actualizan los marcos técnicos de las Normas de Información Financiera para el Grupo 1 al Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015 y se dictan otras disposiciones de las normas de información financiera, Grupo 1” establece:

“Definiciones

7. Los términos siguientes se usan, en esta Norma, con los significados que a continuación se especifican:

Los estados financieros con propósito general (denominados “estados financieros”) son aquellos que pretenden cubrir las necesidades de usuarios que no están en condiciones de exigir informes a la medida de sus necesidades específicas de información.

(...)

Material o con Importancia relativa:

La información es material o tiene importancia relativa si su omisión, expresión inadecuada o ensombrecimiento podría esperarse razonablemente que influya sobre las decisiones que los usuarios principales de los estados financieros con propósito general toman a partir de los estados financieros, que proporcionan información financiera sobre una entidad que informa específica.

La materialidad o importancia relativa depende de la naturaleza o magnitud de la información, o de ambas. Una entidad evalúa si la información, individualmente o en combinación con otra información, es material o con importancia relativa en el contexto de sus estados financieros tomados como un todo.

La información se ensombrece si se comunica de forma que hubiera tenido un efecto similar, para los usuarios principales de los estados financieros, que la omisión o expresión inadecuada de esa información. Ejemplos de circunstancias que pueden dar lugar a que información material o con importancia relativa esté siendo ensombrecida son los siguientes:

- (f) la información con respecto a una partida material o con importancia relativa u otro suceso se revela en los estados financieros, pero el lenguaje usado es vago o poco claro;*
- (g) la información con respecto a una partida material o con importancia relativa, transacción u otro suceso está dispersa por los estados financieros;*
- (h) partidas diferentes, transacciones u otros sucesos se agregan inapropiadamente;*
- (i) partidas similares, transacciones u otros sucesos se desagregan inapropiadamente; y*
- (j) la comprensibilidad de los estados financieros se reduce como resultado de ocultar información material o con importancia relativa dentro de información no significativa, en la medida en que los usuarios principales no puedan determinar qué información es material o tiene importancia relativa.*

La evaluación de si la información podría razonablemente esperarse que influya en las decisiones tomadas por los usuarios principales de los estados financieros con propósito general de una entidad que informa requiere que una entidad considere las características de los usuarios a la vez que considera también las circunstancias propias de la entidad.

(...)

El Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, en respuesta a la solicitud de información realizada por la CGR con el oficio 2025EE0025897 del 17 de febrero de 2025, numeral 14, allega los archivos denominados “Punto 14. Contratos_bienes_servicios_2024”, correspondiente a la contratación ejecutada durante la vigencia 2024 y “Punto 14. Reporte Convenios Comodatos_2021A 2024”. En la cual se reportan 529 contratos suscritos por valor de \$99.443.560.779.40 y 30 convenios interadministrativos celebrados en la vigencia 2024 por valor \$44.597.696.392, respectivamente.

Posteriormente, el 11 de marzo con radicado 2025-03-11 se da: “alcance a la respuesta del punto 14 del requerimiento 1 relacionado con la AF 2024: “14. Relación en formato Excel de todos los contratos y/o convenios, así como los convenios marco suscritos en 2024 y los suscritos en años anteriores, que aún se encuentran vigentes en 2024, en el cual aducen que: “... El alcance en mención obedece a que, por error humano e involuntario en el momento de la consolidación de las bases de datos se incurrió en una equivocación al suprimir, o duplicar algunos datos de convenios y contratos”. Anexando los archivos: “Contratos_bienes_servicios_2024 Actualizado” el cual refleja 44 contratos celebrados en la vigencia 2024 por \$4.580.093.689,43 y “relación de Convenios 2024 actualizado” la cual contiene 127 convenios por valor de \$30.084.635.154

Del análisis a la información, la CGR evidenció las inconsistencias en los datos reportados en las dos entregas de las bases de contratos y convenios.

Lo anterior, se presenta porque la Subdirección Administrativa y Financiera realiza un control ineficiente a la información reportada en las bases de datos por el área responsable del proceso, lo que genera inconsistencia e incertidumbre en la veracidad de la información.

Se configura hallazgo Administrativo (A)

Respuesta de la Entidad

(...) nos permitimos indicar que la Coordinación del Grupo de Gestión Contractual del Instituto realiza el seguimiento y control de los procesos que se adelantan a través de bases de datos en Excel, por ende, su construcción, manejo y control se realiza de forma manual y se va alimentando de forma diaria a partir de las etapas que se vayan surtiendo.

En ese sentido, la responsabilidad en el seguimiento y control no la realiza la Subgerencia Administrativa y Financiera directamente, sino a través de la Coordinación de Gestión Contractual. (...) no obsta para aclarar que el Grupo de Gestión Contractual si realiza el control y seguimiento a la información contenida en la base de datos, pero como es de trabajo y cambio

En ese sentido, sabemos que se requiere una herramienta que permita garantizar la fiabilidad de las bases de datos del área contractual a fin de disminuir al mínimo el error humano, por lo que procederemos a tomar las acciones respectivas, con el fin de que la situación evidenciada no se vuelva a presentar.

Análisis de Respuesta.

Respecto a la respuesta a llegada por la entidad, argumenta que al ser una base de datos en Excel se comenten errores humanos y aceptan lo observado, mencionando que se requiere una herramienta que garantice la confiabilidad de la información.

Por lo tanto, se configura como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 19. Refrendación Reservas presupuestales Vigencia 2024 (A) (D7) -COH-4073-2025

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” que en el artículo 89 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...”

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

Artículo 2.8.3.4. Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

Ley 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.”*

Numeral 4 párrafo 2 de la Circular externa 043 de diciembre de 2008 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“(...) si una entidad ejecutora del orden nacional o territorial, celebra compromisos previendo su ejecución en la vigencia correspondiente, pero por razones ajenas a su voluntad, como dificultades en la ejecución de obras en razón a acontecimientos de la naturaleza, imposibilidad de ejecutar compromisos por orden de autoridad competente etc. No lo puede hacer, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, nada impide que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.”

La 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 70 Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan*

labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia. (...)

“Inciso 4 Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos”.

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

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).”

Manual de Contratación del ICA, CÓDIGO: GRFT-GC-MP-001 V.12, numeral 1 (Principio de Planeación) del artículo 1.1.7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA GESTION CONTRACTUAL. *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.*

Literal d artículo 3 del Decreto 403 de 2020. Principio de Economía: *En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.*

Manual de Contratación del ICA, CÓDIGO: GRFT-GC-MP-001 V.12, numeral 6 (Principio de Economía) del artículo 1.1.7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA GESTION CONTRACTUAL. *Los procesos de contratación que adelante el ICA, deberán asegurar la eficiencia de la Gestión Contractual, disponiendo de la menor cantidad de tiempo y recursos para el presupuesto de la Entidad. Para ello, los procesos de contratación que realice el ICA, deberán asegurar la selección objetiva*

del Contratista, en las etapas previstas y estrictamente necesarias, dentro de los términos preclusivos y perentorios que para ellos se disponga, con la carga de la Entidad de dar el impulso al proceso y evitar trámites diferentes, adicionales o innecesarios.

- **Suspensión**

Las modificaciones contractuales solo pueden realizarse cuando el contrato se encuentra vigente y deben ser solicitadas por el supervisor del contrato, por medio de memorando exponiendo las razones de hecho y de derecho por las cuales se solicita la modificación y anexando los documentos pertinentes, para posteriormente remitirlo al Grupo de Gestión Contractual, para lo de su competencia.

En aras del principio de planeación, las solicitudes de modificaciones contractuales deberán ser radicadas en el Grupo de Gestión Contractual, con una antelación mínima de diez (10) días hábiles anteriores a la fecha prevista para la suscripción.

De la revisión realizada a los contratos objeto de muestra, se ha evidenciado que el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, constituyó reservas por valor de \$34.430.726.544,58 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, como se muestra a continuación:

RUBRO PRESUPUESTAL	CUANTIA DE LA RESERVA PRESUPUESTAL (\$)	CONTRATO / CONTRATISTA / TERCERO	CONCEPTO	JUSTIFICACION PRESENTADA POR LA ENTIDAD PARA LA CONSTITUCION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES
C-1707-1100-6-30204A-1707005-02	\$ 231.576.631	Contrato No. GGC-129-2024 Celebrado Instituto Colombiano Agropecuario -ICA y Wr Ingeniería Y Construcción S.A.S	MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LOS LABORATORIOS DE DIAGNOSTICO VETERINARIO DE EL BANCO Y FUNDACION MAGDALENA	<p>(...) Que debido a la época del año en la que se está ejecutando el proyecto, se han presentado inconvenientes con la adquisición y suministro de insumos, y a que los depósitos localizados en la zona de ubicación de los centros de ICA Fundación e ICA El Banco (Magdalena) se encuentran en cierre de año, factor que ha dificultado la remisión a obra de los materiales e insumos necesarios para dar avance a las actividades, por lo que un gran porcentaje de estos deben ser cotizados y adquiridos directamente desde la ciudad de Bogotá o ciudades capitales alternas, por falta de stock en la zona en la cual se ubican las sedes del ICA Fundación y El Banco. Dentro de las actividades que se encuentran afectadas por las condiciones descritas anteriormente se establecen las correspondientes a estuco, pintura, cielo raso e impermeabilizantes. Se aclara que el hecho de realizar el transporte de los materiales desde otra ciudad hacia los centros de trabajo implica un 15% a 20% de incremento al valor con ocasión de los importes del transporte. (Fuerza Mayor)</p>

<p>C-1707-1100-6-30204A-707005-02</p>	<p>\$ 84.500.000,00</p>	<p>Contrato GGC-178-2024 C&P Licitaciones y Consultorías S.A.S</p>	<p>Adquisición de chapetas o botones sin radiofrecuencia</p>	<p>"Los productos a suministrar al ICA son fabricados en el país de España Dartamars Eslovakia por tanto son importados y dependemos de agentes externos como lo son el transporte la nacionalización e inspección física de la Dian estos factores están conllevando a un retraso de fuerza mayor en los despachos en los puertos por el alto volumen de las importaciones y disponibilidad de espacio de carga en las aerolíneas. - Debido al alto volumen de las cantidades solicitadas el fabricante tiene una demora adicional en la marcación, impresión con sigla del ICA y rango numérico, cuentan con menor cantidad de mano de obra para este proceso por temporada de vacaciones de fin de año.- Que en aras de brindar seguridad a la entidad, se procederá a ampliar los tiempos de cobertura de la garantía única de cumplimiento, además tan pronto como se tengan los bienes, se harán llegar a la entidad en la mayor brevedad posible. - Mediante soporte adjunto de la casa matriz y fabricante compromiso de entrega de la mercancía y justificación de la demora en la entrega. Sin embargo, por tratarse de una licitación para una entidad tan importante como lo es el Instituto Colombiano Agropecuario, le hemos dado toda la prioridad del caso y en estos momentos las chapetas de identificación animal están ya en producción para ser despachados, Que nos comprometemos a entregar la totalidad de la mercancía antes del día 23 de enero del año 2025. (Fuerza Mayor)</p>
---------------------------------------	-------------------------	--	--	---

<p>C-1799-1100-3-53105B-1799065-02</p>	<p>\$ 142.049.954,00</p>	<p>GGC-151-2024 Contrato de Obra ICA y Unión Temporal mantenimiento Laboratorio Yopal</p>	<p>Mantenimiento de la Infraestructura del Laboratorio de Diagnósticos Veterinario de Yopal – Casanare</p>	<p><i>La solicitud de prórroga se fundamenta en una necesidad técnica, financiera y jurídica, derivada del progreso del contrato y los compromisos que el contratista debe cumplir al cierre de la obra, en particular durante el periodo de finalización y entrega de los trabajos. En ese sentido, se determinó que el tiempo de ejecución es evidentemente insuficiente para que el contratista desarrolle el completo alcance de las actividades de manera correcta según la necesidad planteada, dado que es un contrato que finaliza el 31 de diciembre de 2024 y cuya acta de inicio se suscribió hasta el 23 de diciembre de 2024, teniendo en cuenta una planeación inicial del contrato establecido en los estudios previos de 2 meses. (Fuerza Mayor)</i></p>
--	------------------------------	---	--	---

<p>C-1707-1100-6-30204A-1707005-02</p>	<p>\$ 127.000.000</p>	<p>GGC-099-2024 ICA con SOUTH AMERICA SOFTWARE COMPANY S.A.S..</p>	<p>Reestructurar la sede electrónica (página web institucional) y la intranet del ICA mediante la licencia de un nuevo sistema de gestión de contenido (cms), ofreciendo servicios de soporte, mantenimiento, ajustes, integración, migración y desarrollo de nuevas funcionalidades</p>	<p><i>es necesario debido a que el alcance de la información a migrar resultó ser más compleja y extensa de lo previsto, lo cual impactó y alargó las actividades asociadas al cronograma establecido para el levantamiento y desarrollo, dado que además de las funcionalidades establecidas en el numeral uno (1) del Anexo No. 1 que corresponde a las especificaciones técnicas mínimas requeridas; las actividades asociadas al numeral dos (2) que se refieren la migración, demandan el desarrollo de otras funcionalidades para que los editores encargados de la publicación logren realizarla de manera ágil y dinámica. Por lo tanto, estas necesidades funcionales que surgieron deben garantizarse sobre el contenido migrado, conforme a lo establecido en el numeral dos (2) del anexo No. 1 de las Especificaciones Técnicas Mínimas, donde solo podrían establecerse una vez finalizada la descarga y el análisis de la información, situación que causo un retraso debido a la gran cantidad de información almacenada en las plataformas del instituto. De igual manera, surgieron situaciones tecnológicas imprevistas durante la ejecución del contrato, toda vez que se descubrieron incompatibilidades técnicas durante el proceso de análisis de la información, desarrollo y la implementación de los primeros prototipos propuestos, de acuerdo con lo anterior, fue necesario realizar ajustes en la arquitectura base del proyecto con la finalidad de</i></p>
--	-----------------------	--	--	--

			<p><i>cumplir con las necesidades funcionales y operativas esperadas de la herramienta. Por otro lado, de acuerdo con las situaciones planteadas con la entidad y el supervisor, el contratista mediante oficio de fecha 19 de diciembre de 2024, ha manifestado que: (...) Hemos manifestado recíprocamente en todas las reuniones, la preocupación del poco tiempo establecido para el cumplimiento del contrato, por lo que se han adoptado acciones para adelantar las actividades pendientes a la fecha (Fuerza Mayor)</i></p>
--	--	--	--

C-1799-1100-3-53105 B1799016-02	\$ 25.845.199,00	GGC-140-2024 INDUSTRIAS INTELLECTUALES RICOB S.A.S	Mantenimiento de la infraestructura física de la oficina local en el Municipio de Garagoa – Boyacá	<p><i>Durante el tiempo de ejecución la supervisión realizó varios requerimientos al contratista manifestando la necesidad de radicación de documentación para el trámite administrativo de las cuentas parciales y pago al contratista, sin embargo, no fue posible obtener la información necesaria acorde a lo estipulado por el Instituto. El día 26 de diciembre de 2024 el contratista allega comunicado a la supervisión en el cual solicita la suspensión del contrato debido a la imposibilidad de ejecutar ciertos ítems contractuales los cuales dependen del suministro por parte de terceros y que, en razón al cierre de año, no serán entregadas sino hasta la primera semana del mes de Enero de 2025. Las partes acuerdan la suspensión del contrato desde el día 26 de diciembre de 2024 hasta el 13 de enero de 2025, fecha en la cual se realizará el reinicio de actividades en obra y el recibo a satisfacción por parte de la supervisión. (Fuerza Mayor)</i></p>
A-02-02-01-002-008	\$ 892.937.711	Contrato Interadministrativo GGC-186-2024 PLUXEE COLOMBIA S.A.S	Compra de tarjetas electrónicas canjeables por calzado y vestuario de dotación para los funcionarios del Instituto Colombiano Agropecuario, con este derecho en la vigencia 2024	<p><i>“En el contexto de la expedición de tarjetas de dotación a través de la plataforma Pluxee, el día 23 de diciembre se ingresa a la plataforma Pluxee para solicitar masivamente las tarjetas requeridas en el contrato, generándose errores técnicos considerados como caso de fuerza mayor significativos en la aplicación. Este evento, considerado como fuerza mayor, escapa al control de la entidad y de los operadores de la plataforma, impidiendo el correcto</i></p>

			<p><i>procesamiento de las solicitudes de dotación, generando retrasos y complicaciones en la entrega oportuna de las tarjetas a los funcionarios en los 32 Departamentos. Razón por la cual, se resalta la importancia de solicitar la Reserva Presupuestal y asegurar los recursos de este contrato para la vigencia 2025. En virtud de lo anterior, se evidencia la existencia de situaciones externas y ajenas a las partes, imprevistas y sobrevinientes a la planeación inicial del proceso contractual, que han perturbado sustancialmente el normal desarrollo de la ejecución del objeto contractual. De tal manera que resulta plenamente justificado el uso excepcional de la reserva presupuestal para preservar la continuidad del proceso y así satisfacer las necesidades del Entidad Estatal." (Fuerza Mayor)</i></p>
--	--	--	---

<p>C-1799-1100-3-53105B-1799011-02</p>	<p>\$ 670.389.322</p>	<p>GGC-090-2024</p>	<p>Adecuación de infraestructura física de las áreas administrativas de las seccionales huila (etapa II)</p>	<p><i>“En virtud del Modificadorio No.1 se incluyó la forma de pago para el contrato dado que esta no estaba en la minuta inicial, esta fue aprobada y publicada el 20 de noviembre de 2024, luego mediante modificadorio número 2. Se incluyeron ítems NO PREVISTOS de actividades que fueron motivo de estudio halladas durante la ejecución del contrato, y que comprometían la calidad de la ejecución de la obra. Posteriormente, a través de la suspensión No. 1, se acordó una entre las partes suspender el contrato el día 27 de diciembre y reiniciar las actividades el día 15 de enero del 2025” (Caso Fuortuito)</i></p>
<p>C-1799-1100-3-53105B-1799016-02</p>	<p>\$ 750.423.027</p>	<p>GGC-114-2025</p>	<p>"Adecuación De Infraestructura de las Áreas Administrativas de la Seccional ICA Antioquia, Localizada En El Municipio De Bello Y Mantenimientos De Las Oficinas Locales ICA en Los Municipios de Rionegro y Puerto Berrio (Antioquia)"</p>	<p><i>Se realiza la solicitud de ampliación del plazo de ejecución en Setenta y Ocho días (78) calendario, sin superar los cuatro (4) meses planteados en el contrato de la referencia. Las razones fundamentales que llevan a solicitar una prórroga no derivan de deficiencias en la planificación inicial, sino más bien el resultado de un hallazgo encontrado en la estructura de la cubierta en Puerto Berrio, Teniendo en cuenta la comunicación de fecha 11 de Diciembre de 2024, que remite el contratista PERINGSAS con Asunto: “Observaciones e inconsistencias encontradas durante la ejecución del punto de nominado PUERTOBERRIO del contrato de la Referencia” para lo que se solicita se revise la intervención de la estructura que sostienen la cubierta, toda vez que existen actividades que pueden generar reprocesos</i></p>

				y que no estaban contempladas de manera anterior. (Fuerza Mayor)
A-02-02-02-008-003	\$ 49.815.780	GGC-144-2025 El Instituto Colombiano Agropecuario - ICA y Novasoft S.A.S.	MANTENIMIENTO Y SOPORTE DEL APLICATIVO NOVASOFT	Que debido a la fecha de suscripción del contrato y teniendo en cuenta que desde el 5 de noviembre las áreas que requieren el servicio se encuentran en cierre de operaciones presupuestales, contables y de movimiento permanente y de alta rotación de inventarios, se hace imposible programar mantenimiento y soporte. Que los mantenimientos y soportes ocasionan retrasos importantes, que perjudicarían grandemente las operaciones de la Entidad en este preciso momento de coyuntura en la ejecución presupuestal. Por lo anterior y con el fin de realizar una eficiente ejecución y optimización de los recursos públicos en cumplimiento del principio de economía y en aras de garantizar la prestación ininterrumpida de los servicios prestados por parte del ICA en pro de su misionalidad, se hace necesaria la prórroga del contrato. (Fuerza Mayor)

<p>C-1707-1100-6-30204A-1707003-02</p>	<p>\$ 805.707.028</p>	<p>GGC-122-2025</p>	<p>ADECUACIÓN DE LAS REDES HIDROSANITARIAS PARA LAS SEDES DE LOS LABORATORIOS PRIORIZADOS CON BASE EN LOS RESULTADOS DE LA CONSULTORÍA ADELANTADA EN EL 2023 PRIMERA FASE</p>	<p><i>Se realiza la solicitud de ampliación del plazo de ejecución en veintiocho (28) días calendario, sin superar los 2.5 meses planteados en el contrato de la referencia. Las razones fundamentales que llevan a solicitar una prórroga no derivan de deficiencias en la planificación inicial, sino más bien de factores externos, ajenos a las partes, que han ejercido un impacto directo en el desarrollo fluido del proyecto como se describe a continuación:• Necesidad de replantear los diseños de la consultoría entregada por la Entidad con base en los imprevistos encontrados: En el desarrollo del contrato, al momento de realizar la implantación de las redes diseñadas y en el inicio de las actividades de obra, se encontraron tuberías, cajas y restricciones enterradas que obligaron al replanteo y ajustes de los trazados de redes sanitarias, que obligan a una extensión del plazo de ejecución del contrato (ver anexo - Diagnóstico).• Diferencias en las medidas de las cotas del terreno: Durante la fase de ejecución, se observó que las cotas proporcionadas en los diseños de la consultoría no corresponden con las cotas reales identificadas en terreno, teniendo en cuenta unas diferencias de nivel que no se evidenciaban en el plano que sirvió de base para la consultoría. Esto ha obligado a realizar ajustes en las obras para adecuar la instalación de las cotas a las condiciones reales del sitio.• Interferencias en las zonas externas del proyecto: En las áreas externas, se identificaron interferencias significativas, como raíces de los árboles, bases de</i></p>
--	-----------------------	---------------------	---	---

				<p>estructuras de concreto existentes y plantas eléctricas, entre otras, que no estaban identificadas en los planos que sirvieron de base para la realización de la consultoría. Estas interferencias han ocasionado cambios en la alineación del proyecto inicial, lo que ha repercutido en la necesidad de rediseñar la distribución de las redes y realizar trabajos adicionales de reubicación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instalaciones sanitarias no previstas en los diseños: Durante la inspección del área de laboratorio, se encontraron instalaciones sanitarias que no estaban localizadas dentro de los planos que sirvieron de base para la realización de la consultoría. Esto ha requerido modificaciones en la planificación de las redes y una revisión del proyecto en esta área específica. (Caso Fortuito)
C-1799-1100-3-53105B-1799016-02	\$ 187.127.375	<p>GGC-131-2024 CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA E WRUSSY INGENIEROS SAS</p>	<p>Mantenimiento De las oficinas locales Ica En Los Municipios De Cáqueza, Chocontá, Girardot, Ubaté y Zipaquirá - Cundinamarca</p>	<p>, “...las oficinas locales comparte espacios comunes con los comodatarios para lo cual se ha requerido permisos de estos para poder realizar algunas intervenciones de mantenimiento, asimismo la alta afluencia de personal en las oficinas locales dificulta los rendimientos óptimos de cada actividad de mantenimiento...” “...debido a la falta de personal asignado por parte del ICA para la apertura y supervisión del frente de trabajo de Girardot, el cual estaba inicialmente programado como punto de culminación de las actividades contractuales...”</p>

<p>C-1707- 1100-6-30204A1707027-02</p>	<p>\$ 64.718.000</p>	<p>GGC-191-2024 CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA y ANDIVISION S A S</p>	<p><i>Compra de elementos para la toma de registros fotográficos y de video de las actividades misionales de la entidad con el fin de acompañar la información aue se divulga a través de diversos medios a los públicos de interés</i></p>	<p>(...)De acuerdo con solicitud recibida por parte del contratista ADVISIÓNSAS identificado con NIT830088172-8, quien suscribió Contrato de Compraventa N°GGC-191-2024 el día 23 de diciembre de 2024 con el instituto, quien manifestó por medio del escrito consideraciones atener en cuenta para proceder con una prórroga al contrato en mención, de acuerdo al considerando (...)</p> <p>1. 4 el contratista aduce: Que los ítems 2,3,6,9,15,18 y 19 que son parte del objeto contrato son para importación.</p> <p>(...)</p> <p>1.5 Que varios de los proveedores mayoristas de los equipos correspondientes a los ítems: restantes se encuentran en periodo de vacaciones debido a las festividades de navidad y año nuevo desde el 23 de diciembre de 2024 y hasta el día 07 de enero de 2025. Dada esta situación, el contratista pone en conocimiento de la entidad un hecho que se tipifica en un caso fortuito, donde la responsabilidad no recae en ninguna de las partes. (...)</p> <p>Por otro lado, según Circular de Cierre Fiscal 2024 4100153, el Almacén tenía como fecha límite para recibo de vienes el 06 de diciembre de 2024 para incluirlos en el inventario, y el Grupo de Gestión Control de Activos y Almacenes hasta el 19 de diciembre de 2024, en cuyo caso el pago se realizará en la vigencia 2025, una vez estén constituidas las cuentas por pagar y se cuente con el PAC disponible. de acuerdo con lo</p>
--	----------------------	---	---	--

				<p>anteriormente expuesto, se solicita constituir Reserva Presupuestal de la vigencia 2024 para la vigencia 2025. (Caso Fortuito).</p>
<p>C-1799-1100-3-53105B-1799011-02</p>	<p>\$ 458.778.249</p>	<p>CONTRATO GGC-132-2024</p>	<p>Adecuación de infraestructura física de las áreas administrativas de las seccionales Caquetá.</p>	<p>(...) estimó que, para la ejecución de este, el tiempo era de dos (2) meses y en vista de que el acta de inicio quedó suscrita el veintinueve (29) de noviembre de 2024 y el contrato contaba con una vigencia hasta el treinta (30) de diciembre de 2024, y que dada la época del año en que inicio, se presentaron diversos factores como falta de disponibilidad de insumos y cierre de año contable para varios proveedores, fue necesario suscribir un acta de suspensión que finalizó el catorce (14) de enero de 25 y una prórroga No 01 a la suspensión No 01 que va hasta el veinte (20) de febrero de 2025 del año en curso quedando un tiempo de ejecución de nueve (09) días, se logra evidenciar que este tiempo no es suficiente y no abarca la totalidad del tiempo que se estipuló dentro del anexo técnico” (comunicación de febrero 10/25, enviada por el contratista a la interventoría)...“...Con lo anterior, se busca asegurar que el contratista disponga de los recursos necesarios para cubrir los costos operativos y de gestión durante la fase de terminación de la obra...”(Fuerza Mayor)</p>

<p>C-1799-1100-3-53105B-1799011-02</p>	<p>\$ 288.289.571,00</p>	<p>CONTRATO GGC-134-2024 GENERAL SERVICIOS S&G S.A.S.</p>	<p>Adecuación oficina local ICA Cravo Norte – Arauca</p>	<p>(...) debido a que actualmente se está adelantando un proceso jurídico relacionado con el incumplimiento de las actividades establecidas en el contrato por parte del contratista. Este incumplimiento ha dado lugar a la apertura de un proceso de incumplimiento contractual, en el cual se están evaluando las acciones legales y contractuales pertinentes. (Fuerza Mayor)</p>
<p>C-1707-1100-7-30204A-17070180-02</p>	<p>\$ 319.973.332</p>	<p>CONTRATO GGC-175-2024 COMPAÑÍA PICASSO COLOMBIA SAS</p>	<p>Adquisición de tráilers para puestos de control de la Subgerencia de Protección Vegetal.</p>	<p>“...En ese sentido y teniendo en cuenta que estos trailers son indispensables para las funciones misionales de control a la movilización de material vegetal establecidas en la Resolución ICA 19328 de 2024, se requiere ampliar plazo de ejecución del contrato GGC175-2024 hasta el 28 de Febrero de 2025, ya que, 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 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...” (resaltado fuera de texto). (Caso Fortuito)</p>

<p>C-1707-1100-7-30204A-1707018- 02</p>	<p>\$ 38.270.013</p>	<p>CONTRATO DE SUMINISTRO GGC-192-2024 HEOS INGENIERIA & DISEÑO S.A.S. R/L OSCAR ALFREDO VEGA BUSTAMANTE</p>	<p>Acondicionamiento temporal del área molecular para el diagnóstico de punta morada de la papa en el laboratorio de diagnóstico fitosanitario de Pasto.</p>	<p><i>“...durante la ejecución de las actividades programadas, se han presentado dificultades críticas en el suministro de materiales esenciales, específicamente de los proveedores de aluminio, vidrio de divisiones y acero inoxidable para los mesones y estanterías para el acondicionamiento del laboratorio. De acuerdo con los comunicados oficiales emitidos por los proveedores y el contratista, el cierre contable y de inventarios de fin de año ha imposibilitado la fabricación y acero inoxidable para los mesones y estanterías para el y despacho de los materiales hasta el 13 de enero de 2025; ya que por vacaciones colectivas se presenta este caso de fuerza mayor, que dificulta el cumplimiento de las actividades contempladas para la ejecución...”</i> acondicionamiento del laboratorio. De acuerdo con los comunicados oficiales emitidos por los proveedores y el contratista, el cierre contable y de inventarios de fin de año ha imposibilitado la fabricación y acero inoxidable para los mesones y estanterías para el acondicionamiento del laboratorio. De acuerdo con los comunicados oficiales emitidos por los proveedores y el contratista, el cierre contable y de inventarios de fin de año ha imposibilitado la fabricación. (Caso Fortuito)</p>
---	----------------------	--	--	--

<p>*C-1707- 1100-3-53105B-1799016-02 *A-02-02-01-003-002 *C-1707-1100-6-30204A-1707017-02 *C-1707-1100-7-30204A-1707018-02</p>	<p>\$ 289.500.000</p>	<p>CONTRATO DE SUMINISTRO GGC-116-2024</p>	<p>Suministro y distribución de insumos de impresión a precios unitarios fijos; para las oficinas nacionales y seccionales del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA"</p>	<p><i>"...Que el distribuidor manifestó que los equipos se encuentran en proceso de nacionalización y se han presentado anomalías por circunstancias particulares debido a la temporada de fin de año, como aumento en volumen de pedidos, adicionalmente retrasos en las aerolíneas, cancelaciones sin previo aviso, que impiden y paralizan la operación logística para la llegada de los productos en atención al volumen de carga que se maneja para la época, afectando la disponibilidad de Stock de Distribuidor generando retrasos lo que ha afectado la cadena logística de comercio e importación, repercutiendo en incumplimiento del tiempo normal de entrega pactado entre el DISTRIBUIDOR MAYORISTA y HARDWARE ASESORIAS SOFTWARE LTDA..." (Caso Fortuito)</i></p>
<p>Totales</p>	<p>\$ 5.292.823.273</p>			

Como resultado del análisis realizado a las justificaciones antes relacionadas, observa la CGR, que es evidente la inobservancia de los principios de planeación, en donde los estudios previos no son tenidos en cuenta como línea base para el enfoque de las necesidades y de cumplimiento por parte de los proponentes en los diferentes procesos de contratación analizados. Lo que conlleva a que no se tenga en cuenta los riesgos asociados como hechos previsibles en la misma, el consecuente incumplimiento de los plazos inicialmente pactados y un manejo inapropiado del presupuesto al tener que constituir una reserva presupuestal cuya justificación no se enmarcan en hechos de caso fortuito ni fuerza mayor, pues si bien las modificaciones son herramientas permitidas en el contexto normativo, éstas no son justificaciones para la constitución del rezago presupuestal.

Adicionalmente, las situaciones observadas se presentan por inobservancia al principio de planeación y de anualidad lo que genera una incorrección material significativa, al sobreestimar las reservas presupuestales en cuantía de \$5.292.823.273.

Se configura hallazgo con incidencia administrativa (A)

Respuesta de la Entidad

Contrato No. GGC-129-2024

Las situaciones que se presentaron durante la ejecución del contrato no eran predecibles en la etapa de planeación, tal como se demuestra a continuación:

El 14 de junio de 2024 se inicia la estructuración del presente proceso de contratación, radicando en la Coordinación de contratos el 2 de julio de 2024. Posteriormente se surtieron durante el mes de agosto las correspondientes correcciones y ajustes, logrando la publicación de los pliegos y aviso de convocatoria en el mes de septiembre de 2024 y teniendo como fecha probable de adjudicación en el mes de octubre, dejando con ello suficiente tiempo de antelación para contar con el plazo de los dos (2) meses de ejecución.

Por lo anterior, desde la perspectiva de la planeación el Instituto contaba con el plazo suficiente para adelantar los trámites necesarios para consecución de los bienes y servicios requeridos por la entidad durante el tiempo y plazo previsto.

Ahora bien, pese a lo manifestado lo cierto es que los tramites de legalización y ejecución tardaron un poco más de lo previsto como consecuencia de la aprobación de la documentación como hojas de vida y póliza, entre otras, así:

Durante los 30 días transcurridos entre la suscripción del contrato y la firma del acta de inicio, la supervisión procuró agilizar los trámites previos a la firma del acta de inicio, comunicándose de manera permanente con el contratista al que se adjudicó el contrato desde el 30 de octubre; siendo así mientras se realizaban los trámites para la firma del contrato, el contratista adelantó la constitución de las pólizas, las cuales fueron cargadas el 16/11/2024 en la plataforma SECOP II. (...)

Análisis de respuesta:

La entidad no adjunto la soportabilidad pertinente para justificar Caso fortuito o Fuerza Mayor, para constituir la reserva presupuestal; todo vez que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, además de ello indica que “los tramites de legalización y ejecución tardaron un poco más de lo previsto como consecuencia de la aprobación de la documentación como hojas de vida y póliza” lo cual evidencia una falta de planeación .

Contrato No. GGC-178-2024

Las situaciones que se presentaron durante la ejecución del contrato no eran predecibles en la etapa de planeación, tal como se demuestra a continuación:

El contrato GGC-178-2024, que tuvo por objeto ADQUISICIÓN DE CHAPETAS O BOTONES SIN RADIOFRECUENCIA fue publicado el 28 de noviembre de 2024 en el aplicativo SECOPII como un proceso de mínima cuantía, allí se encuentran los estudios previos, invitación pública, cronograma del proceso y demás anexos requeridos para que las empresas o personas naturales que pretendían presentarse, luego de evaluar la invitación pública, analizaran las condiciones y plazos se postularan de acuerdo con lo allí requerido.

(...)

Es de recalcar que la numeración y siglas contempladas en el contrato deben garantizarse en el tiempo obedeciendo a los diferentes factores climáticos o de uso para que no se borren o sean ilegibles, por esto la supervisión solicitó al contratista una impresión de óptima calidad evidenciando que en tiempo solicitado de prorroga se pueda realizar.

Por todo lo expuesto se concluye que se cumplen con los supuestos de hecho y de derecho establecidos en los artículos 3, 14, 16, 18 y 40 de la Ley 80 de 1993 para modificar los contratos estatales, entre otros son; “evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con el contrato”, para asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación del objeto contractual.

Por todo lo anterior se demuestra un nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor o caso fortuito) y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales ya que el contratista dependía de un tercero quien con la solicitud de prorroga siempre acreditó la circunstancia de imposibilidad de entrega de los ítems al contratista informando las causas por las cuales no era posible la entrega, habiendo entregado para el primer plazo los que le eran posible entregar (200 chapeteadoras), todo ello sustentados en la normatividad ya manifestada en el presente oficio, y en ese sentido solicitamos que se tenga en consideración estas situaciones para dismunir la connotación disciplinaria de la misma.

Es de resaltar que lo aquí descrito ya fue explicado en la observación No. 5 por lo que pedimos respetuosamente considerar la consolidación de ambas observaciones.

Análisis de respuesta:

Si bien es cierto la entidad adjunto la soportabilidad pertinente para demostrar que existe un nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor o caso fortuito) y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales,

también es cierto que El contrato GGC-178-2024, fue publicado el 28 de noviembre de 2024, y se adjudicó a la empresa C&P LICITACIONES Y CONSULTORIAS SAS NIT 900379030 por un plazo de ejecución correspondiente del 17 al 23 de diciembre de 2024, plazo poco razonable para ser ejecutado , toda vez que el objeto contractual es conocido por la entidad ya es rutinario a la misionalidad lo cual evidencia una falta de planeación .

Contrato No. GGC-151-2024

Como justificación a la constitución de reserva presupuestal para el contrato de obra No. GGC 151-2024, es necesario devolvemos en el tiempo para revisar el proceso que antecedió la contratación correspondiente, para lo cual se expone la siguiente línea del tiempo.

En el mes de junio de 2024 se inicia la estructuración del presente proceso de contratación, radicando en la Coordinación de contratos el 29 de julio de 2024. Posteriormente se surtieron durante el mes de agosto las correspondientes correcciones y ajustes, logrando la publicación de los pliegos y aviso de convocatoria en el mes de octubre de 2024 y teniendo como fecha probable de adjudicación en el mes de noviembre, dejando con ello suficiente tiempo de antelación para contar con el plazo de los dos (2) meses de ejecución.

Por lo anterior, desde la perspectiva de la planeación el Instituto contaba con el plazo suficiente para adelantar los trámites necesarios para consecución de los bienes y servicios requeridos por la entidad durante el tiempo y plazo previsto.

Durante el proceso de selección fueron presentadas 6 ofertas, lo que requirió un tiempo adicional para su evaluación, corriendo el plazo de adjudicación hasta el mes de noviembre, constituyéndose en un caso de fuerza mayor con ocasión de las circunstancias propias de las vicisitudes del proceso contractual, lo que llevo al desfase de los tiempos programados.

Como se mencionó anteriormente, la falta de planeación no puede predicarse, en clave de tiempo, desde la fecha de la firma del contrato, puesto que previo a ello existe todo un procedimiento regulado por el Estatuto de Contratación Pública, que establece unos pasos previos, y luego de ello, existe una dependencia de un tercero (contratista) para el cumplimiento de requisitos sin los cuales no es posible iniciar la ejecución del contrato. El inicio de la comunicación con el contratista se da el 26 de noviembre de 2024 y hasta el 23 de diciembre de 2024 fue posible darle cumplimiento a la documentación previa exigida para la firma del acta de inicio.

Análisis de respuesta:

La entidad no adjunto la soportabilidad pertinente para justificar Caso fortuito o Fuerza Mayor, para constituir la reserva presupuestal; todo vez que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, además de ello en respuesta recibida la entidad indica que “ *Durante el proceso de selección fueron presentadas 6 ofertas, lo que requirió un tiempo adicional para su evaluación, corriendo el plazo de adjudicación hasta el mes de noviembre,*” conforme a esta afirmación, el quipo auditor interpreta que existe una falta de planeación contractual por parte del ICA, ya que contempló un tiempo poco razonable para que se cumplieran las etapas previas, contractuales y de ejecución del mismo.

Contrato No. GGC-099-2024

En relación con el Contrato No. GGC-099-2024, cuyo objeto es “Reestructurar la sede electrónica (página web institucional) y la intranet del ICA mediante la licencia de un nuevo sistema de gestión de contenido (cms), ofreciendo servicios de soporte, mantenimiento, ajustes, integración, migración y desarrollo de nuevas funcionalidades”, nos permitimos informar que el enfoque principal de este proyecto estuvo alineado con la misión institucional y con las directrices gubernamentales en materia TIC.

El ICA a través del anexo de especificaciones técnicas estableció la necesidad de realizar la migración del sistema de gestión de contenidos (CMS) de la entidad hacia la nueva plataforma de experiencia digital (DXP) propuesta por el contratista, sin embargo, durante la ejecución del contrato se presentaron situaciones técnicas imprevisibles que implicaron un entorno dinámico y de constante cambio que dificultaron determinar con precisión el volumen de contenido a migrar, debido a que, durante la estructuración del proceso contractual y en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad, no se tuvo preferencia por una herramienta tecnológica o CMS específico ya que existe una amplia variedad de soluciones disponibles en el mercado que podían satisfacer los requerimientos técnicos definidos por la entidad. Adicionalmente, por razones de seguridad digital, protección de la información y confidencialidad de datos sensibles, no se concedió acceso preliminar a las plataformas existentes en la entidad antes de la adjudicación y firma del contrato, incluyendo los respectivos acuerdos de confidencialidad, toda vez que otorgar dicho acceso a los participantes del proceso de selección hubiera significado un riesgo de filtración de información bajo responsabilidad del ICA en términos de protección de datos.

Por lo anterior, no fue posible prever con precisión todas las particularidades técnicas, de compatibilidad o de migración asociadas a la herramienta que finalmente sería ofrecida por el contratista seleccionado, ya que solo pudieron identificarse y abordarse durante la ejecución del contrato, comprometiendo de

cierta manera la disponibilidad que deben tener los sitios web de la entidad, de tal modo que se mantuvieran operativos cumpliendo funciones de publicación, actualización y eliminación de información, sin que se viera afectada la prestación del servicio público.

Durante la ejecución fueron revisadas las necesidades de infraestructura relacionadas con la herramienta propuesta por el contratista, de la cuales surgieron requerimientos técnicos que demandaron ajustes importantes en torno del sistema, ya que inicialmente se tenía previsto operar sobre Windows Server. Sin embargo, tras un análisis conjunto entre las partes se determinó conveniente para un eficiente reestructuración y migración de la página web, usar un sistema operativo basado en Linux debido a las ventajas que ofrecen estas distribuciones en términos de estabilidad, eficiencia en el manejo de recursos y escalabilidad, especialmente para soluciones como Liferay, plataforma propuesta por el contratista durante el proceso de selección.

(...)

Análisis de respuesta:

La entidad adjunto la soportabilidad pertinente para demostrar que existe un nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor o caso fortuito) y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, toda vez que logró soportar que las situaciones tecnológicas presentadas se dieron por circunstancias imprevisibles, irresistibles y ajenas al control de la entidad, lo que permite enmarcarlas dentro del concepto de fuerza mayor o caso fortuito, conforme al tenor del artículo 64 del Código Civil y a los desarrollos jurisprudenciales aplicables.

Contrato No. GGC-140-2024

EL ICA celebró el contrato GGC-140-2024, de fecha 18 de noviembre del 2024, una vez se aprueba el contrato en la plataforma Secop II, la entidad tiene una dependencia de un tercero para la firma de acta de inicio, la cual precisa del cumplimiento de las obligaciones específicas consignadas en la aceptación de la oferta, estudios previos y anexo técnico del proceso contractual, responsabilidad completa del contratista de obra.

Tras la verificación del cumplimiento de los requisitos previos, se firma acta de inicio del 28 de noviembre de 2024.

Frente a las causas que dieron origen a la suspensión del contrato, están basadas en comunicado y solicitud del contratista de fecha 26 de diciembre de 2024 y que, por motivos de fuerza mayor, caso fortuito o interés público dificultan o impiden

temporalmente cumplir con el objeto u obligaciones del contrato, las cuales se argumentaron desde el punto de vista técnico, en los siguiente:

(...)

Estas dificultades ocasionaron un efecto dominó en el cronograma contractual, afectando actividades predecesoras y sucesoras como la instalación de puertas, señalización y acabados finales. La ejecución sin los materiales necesarios podría comprometer la calidad y el cumplimiento de las especificaciones técnicas pactadas, exponiendo al contratista a reprocesos y afectaciones en el objeto del contrato.

Análisis de respuesta:

La entidad no adjunto la soportabilidad pertinente para justificar Caso fortuito o Fuerza Mayor, para constituir la reserva presupuestal; toda vez que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, además de ello en respuesta recibida la entidad indica dentro de los inconvenientes presentados se dieron “dificultades cómo la falta de stock local y retrasos en la entrega por parte de proveedores en Bogotá. Esta situación imposibilitó el despacho oportuno de materiales como las puertas en madera, acrílicos y avisos corporativos, y un mesón en fibra de vidrio, los cuales son fabricados a medida según especificaciones técnicas específicas, generando retrasos acumulados que afectan directamente el cronograma contractual,” conforme a esta afirmación, el quipo auditor interpreta que existe una falta de planeación contractual por parte del ICA, ya que contempló un tiempo poco razonable para que se cumplieran las etapas previas, contractuales y de ejecución del mismo.

- **Contrato No. GGC-186-2024**

Respecto a la constitución de la reserva presupuestal del contrato GGC-186-2024, cuyo objeto es “Compra de tarjetas electrónicas canjeables por calzado y vestuarios de dotación para los funcionarios del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, con este derecho en la vigencia 2024” queremos informar que esta decisión se tomó, específicamente debido a imprevistos de tipo técnico, que se presentaron en la plataforma de Pluxee Colombia S.AS, utilizada por el contratista para la gestión del proceso; conforme a comunicación del 26 de diciembre de 2024 emitida por el Contratista mediante el cual manifiesta “Una vez legalizado el contrato, se procedió a la ejecución contractual de acuerdo con lo pactado; no obstante, durante la ejecución del contrato la plataforma utilizada por Pluxee para el cargue de las tarjetas, presento una inconsistencia inesperada considerando la siguiente situación:

Debido que ya se tenía en el sistema el registro de beneficiarios del ICA del contrato anterior, la plataforma en caso de que una tarjeta aparezca activa no es posible

generar una nueva sin antes bloquearla, situación que requiere de un tiempo estimado superior al plazo pactado en el contrato.

Considerando esta situación, es necesario realizar los ajustes correspondientes en la plataforma por parte del contratista con el propósito de garantizar las mejores condiciones para el cumplimiento de las obligaciones contractuales, sin embargo, este proceso podría implicar que el plazo de cumplimiento se extienda a una fecha posterior a la pactada” la cual se anexa.

La razón para constituir reservas presupuestales para los contratos referidos fue, evitar una posible paralización contractual y afectación del negocio jurídico, sustentado y justificado en la existencia de situaciones externas a las partes contractuales, imprevistas, sobrevinientes a la planeación inicial, e irresistibles a las personas; situaciones de fuerza mayor y caso fortuito, que perturbaron sustancialmente el normal desarrollo de la ejecución del objeto contractual. Dichas situaciones de imprevisibilidad “(hechos súbitos, sorpresivos, insospechados, etc.)”, fueron completamente irresistibles a la voluntad de las partes, lo que conllevó, al uso excepcional de la reserva presupuestal para preservar la continuidad de las obras y así satisfacer las necesidades de la Entidad Estatal.

Estos errores técnicos en la Plataforma PLUXEE, generaron retrasos y complicaciones en la entrega de las tarjetas de dotación a nivel nacional, afectando el cronograma inicialmente establecido.

La reserva presupuestal se constituyó con el fin de garantizar la continuidad del contrato y cubrir posibles costos adicionales derivados de estas circunstancias imprevistas, que escaparon al control directo de las partes y que constituyen una causa de fuerza mayor.

Análisis de respuesta:

La entidad no aportó la soportabilidad pertinente, para demostrar que existe un nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor) y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, toda vez que soporta cómo argumento que se presentaron “errores técnicos en la Plataforma PLUXEE” , conforme el análisis realizado, este evento no pueden ser considerados cómo actividad extraordinaria, ni cuenta con las características de ser imprevisible, teniendo en cuenta que el evento invocado, no es ajeno a la naturaleza de la actividad; para que se dé la imprevisibilidad o la resistividad de un hecho insuperable, debe ser un hecho extraño que normalmente no ocurriría, ahora bien, se presenta la situación que el contrato adjudicado a PLUXEE COLOMBIA S.A.S contaba con un periodo de ejecución con fecha de ejecución comprendido entre el 20 al 28 de diciembre, plazo poco razonable para ser ejecutado , toda vez que el

objeto contractual es conocido por la entidad ya es rutinario a la misionalidad lo cual evidencia una falta de planeación.

Contrato No. GGC-090-2024

La reserva presupuestal correspondiente al contrato GGC-090-2024 se justificó en tres hechos importantes:

Corresponde a la inesperada aparición de ítems NO PREVISTOS atribuibles principalmente a las obras adicionales de la placa de contrapiso de la seccional Neiva, dando claridad a este punto es importante comprender que dentro de los ítems contractuales se contemplaba el cambio de piso de la sede a intervenir, cuando se inició con el desmonte del piso existente se encontró que estas áreas NO contaban con placa de contrapiso.

La placa de contrapiso es un elemento estructural esencial que garantiza una correcta distribución de cargas a toda la extensión de las áreas y que además garantizan una correcta funcionalidad del piso.

Este hallazgo pudo anticiparse en la etapa de diagnóstico, ya que no es observable a simple vista y solo se detectó una vez se demolió el piso existente. Debe decirse que la placa de contrapiso es un elemento estructural totalmente necesario para la instalación del piso; lo que obligó a estudiar el alcance del ítem de cambio de piso y replantearlo por uno que incluye la ejecución de la placa de contrapiso.

(...)

Es importante referir en este punto que la conexión hidrosanitaria interna al colector principal de alcantarillado, es una actividad esencial y fundamental para la operatividad integral del sistema sanitario de la entidad, ya que, sin esta conexión, las actualizaciones y adecuaciones internas ya realizadas no tendrían funcionalidad operativa. La correcta evacuación de aguas residuales hacia la red pública externa depende directamente de esta intervención. Esta actividad es una tarea predecesora crítica dentro de la línea base del cronograma. Su no ejecución afecta directamente el desarrollo de otras actividades críticas, como las pruebas operativas, la verificación funcional del sistema sanitario y la entrega final de la obra, generando una afectación de tipo técnico que comprometería la correcta entrega de la infraestructura. La Interventoría ha verificado que la continuidad de las actividades sucesoras no es viable sin la conexión al colector principal, ya que las conexiones internas dependen de esta para su operatividad.

Análisis de la respuesta

La entidad no adjunto la soportabilidad pertinente para justificar Caso fortuito o Fuerza Mayor, para constituir la reserva presupuestal; toda vez que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, además de ello en respuesta recibida la entidad indicó que *“Adicional la conexión definitiva de la red sanitaria no fue llevada a cabo dentro de los tiempos propuestos debido a dos factores importantes: 1. dependía de la aprobación de algunos ítems NOPREVISTOS que componían la totalidad de la actividad y 2. el permiso de la Secretaría de Infraestructura no fue dado dentro de los tiempos esperados, este permiso es el tercero de tres permisos que iniciaron trámite en la entidad durante la planeación del proyecto, sin embargo, esta última solicitud que debiera expedir la Secretaría de Infraestructura-a, la debe tramitar directamente el ejecutor del proyecto; razón por la cual no fue gestionado en la etapa de planeación.”* conforme a esta afirmación, el quipo auditor interpreta que existe una falta de planeación contractual por parte del ICA, ya que contempló un tiempo poco razonable para que se cumplieran las etapas previas, contractuales y de ejecución del mismo.

- **Contrato No. GGC-114-2024**

La constitución de la reserva presupuestal para el contrato de obra No. GGC 114-2024, obedeció a un caso fortuito claro en el que, durante la etapa inicial de ejecución, específicamente en el desmonte del cielo raso y cubierta del auditorio de la sede de Puerto Berrío, se evidenció una condición estructural no prevista en la planeación inicial, que pone en evidencia que la capacidad portante de la estructura de cubierta existente resulta insuficiente para dar soporte al nuevo cielo raso planteado.

Este hallazgo representa un hecho imprevisible, toda vez que la revisión estructural realizada durante la fase de diagnóstico y planeación se realiza basada en inspecciones estructurales visuales en los puntos donde se tiene acceso a la cubierta, sin posibilidad de retirar elementos como el cielo raso o la teja de cubierta que ocultaban secciones críticas de la estructura. Es importante precisar que no todas las áreas de la edificación permiten la visibilidad directa de la estructura de cubierta y que mediante inspección visual estructural es imposible determinar las características de resistencia estructural derivadas de cargas vivas, muertas, de viento, sísmicas, entre otras, así como los esfuerzos a los cuales está sometida la estructura bien sean esfuerzos de corte o flexión, lo anterior limita el alcance del diagnóstico técnico en fase precontractual. Así, el deterioro o deficiencia de la estructura solo fue detectable una vez iniciadas las actividades contractuales de desmonte de cubierta y cielo raso.

Dado que esta situación incide directamente en la seguridad estructural de la edificación y en la viabilidad del diseño previsto inicialmente, se hizo necesario realizar las siguientes actividades preventivas:

- *La revisión y validación por parte de la interventoría y el especialista estructural de la entidad.*
- *La elaboración de una propuesta técnica y económica actualizada para un nuevo diseño de cielo raso, como los resultados técnicos así lo requirieron.*

Según el cronograma de actividades, el cual obedece a una secuencia lógica del desarrollo del proyecto, la actividad de instalación del cielo raso es predecesora de capítulos contractuales como el eléctrico, por lo que la situación técnica presentada implicó realizar ajustes al cronograma general del proyecto, retrasando la totalidad de la ejecución contractual.

Análisis de la respuesta

La entidad no adjunto la soportabilidad pertinente para justificar Caso fortuito o Fuerza Mayor, para constituir la reserva presupuestal; toda vez que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, toda vez que en respuesta recibida, la entidad indicó que *“durante la etapa inicial de ejecución, específicamente en el desmonte del cielo raso y cubierta del auditorio de la sede de Puerto Berrío, se evidenció una condición estructural no prevista en la planeación inicial, que pone en evidencia que la capacidad portante de la estructura de cubierta existente resulta insuficiente para dar soporte al nuevo cielo raso planteado.”* conforme a esta afirmación, el quipo auditor interpreta que existe una falta de planeación contractual por parte del ICA, sumado a que en la misma respuesta el ICA consignó que *“durante la etapa inicial de ejecución, específicamente en el desmonte del cielo raso y cubierta del auditorio de la sede de Puerto Berrío, se evidenció una condición estructural no prevista en la planeación inicial, que pone en evidencia que la capacidad portante de la estructura de cubierta existente resulta insuficiente para dar soporte al nuevo cielo raso planteado.”* Se tiene entonces que, los argumentos presentados no pueden considerarse como eventos extraordinarios, ni irresistibles ya que estas circunstancias pudieron ser previstos como riesgos asociados a la actividad objeto contratada.

Contrato No. GGC-122-2024

El descubrimiento de obstrucciones imprevistas durante los procesos de construcción de redes, específicamente la excavación como etapa inicial del proceso, es un caso muy común en obras que requieren el movimiento de tierras tales como instalación de redes sanitarias, redes eléctricas, gas,

telecomunicaciones, etc.; máxime en zonas de construcción antigua como es el caso del proyecto examinado.

Este tipo de situaciones son usuales en proyectos de infraestructura pero la gran extensión del área en que se realizan los trabajos hacen que no se puedan garantizar, a pesar de haber realizado los diseños sanitarios, la detección absoluta de todas las obstrucciones posibles, ya que ameritaría, precisamente, el realizar la exploración del todo el terreno (excavación) para lograr una verificación total y, aún de esta manera, deberá realizarse hasta las profundidades de instalación futura de las tuberías, cosa esta que es parte de la propia ejecución de la obra. Lo anterior indica claramente que no es posible determinarla ubicación de obstrucciones en el trazado en la etapa de planeación, tratándose también, para este caso, de situaciones imprevisibles, no susceptibles de ser determinadas en la planeación contractual.

Análisis de Respuesta:

La entidad no adjunto la soportabilidad pertinente para justificar Caso fortuito o Fuerza Mayor, para constituir la reserva presupuestal; toda vez que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, aún más cuando en respuesta recibida, el ICA preciso que *“El descubrimiento de obstrucciones imprevistas durante los procesos de construcción de redes, específicamente la excavación como etapa inicial del proceso, es un caso muy común en obras (...)”* (subrayado fuera del texto) Se tiene entonces que, los argumentos presentados no pueden considerarse cómo eventos extraordinarios, ni irresistibles ya que estas circunstancias pudieron ser previstos como riesgos asociados a la actividad objeto contratada.

Contrato No. GGC-131-2024

Durante la ejecución del contrato se presentaron inconvenientes relacionados con el acceso a las instalaciones por parte del contratista. Es importante generar el contexto referente a que la ejecución de este proyecto se realiza sobre sedes compartidas en comodato y, adicionalmente, que cuentan con una gran afluencia de público en las oficinas. Todo lo anterior afectó el rendimiento en la ejecución de las actividades de mantenimiento, como se detalla a continuación:

- *Ubicación de sedes en comodato con zonas de acceso e infraestructura compartida con otras Instituciones. Las sedes del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) localizadas en los municipios de Ubaté, Zipaquirá, Chocontá, Cáqueza y Girardot, en el departamento de Cundinamarca, en la actualidad se encuentran compartiendo tanto las instalaciones como la*

infraestructura física de manera directa con otras Instituciones, que al igual a las sedes del ICA, brindan atención al público y usuarios propios en cada sector. Esta situación incide directamente sobre el contrato generando inconvenientes a nivel de accesibilidad a zonas comunes y circulaciones perimetrales, limitando con ello la realización de actividades exteriores programadas a nivel de los mantenimientos de cubiertas y fachadas. Es de anotar que la circunstancia mencionada anteriormente, se extiende para las actividades comprendidas en el sistema eléctrico, puesto que las acometidas y cuentas se encuentran igualmente compartidas, causando con esto retrasos en los tiempos debido a inconvenientes inicialmente de accesibilidad a las zonas en donde se encuentran los tableros de distribución para realizar inspecciones y posteriormente cortes o empalmes para la habilitación del sistema eléctrico en la ejecución de actividades.

- *Afluencia de público en las sedes. Debido a la atención permanente de usuarios y personal externo para trámites y consultas en las oficinas del ICA y en las entidades con las que se comparten los espacios, se han generado interrupciones en las actividades de mantenimiento. El cruce constante entre la circulación de los usuarios y el personal de obra, así como la capacidad limitada de los centros regionales para albergar personas, ha reducido la operatividad y productividad de las cuadrillas de trabajo en las diferentes actividades de mantenimiento programadas. Estos factores se han abordado directamente con los funcionarios encargados en las sedes desde el inicio de las actividades, estableciendo planes para no entorpecer las funciones propias de cada sede. Los factores anteriormente señalados, se trataron directamente con los funcionarios encargados en las sedes, desde el momento en que se iniciaron las actividades, estableciendo planes para lograr la atención de público y no entorpecer las funciones propias de cada sede. Por lo expuesto anteriormente se solicitó una prórroga de 30 días al contrato de obra con lo que fue necesaria la constitución de la reserva presupuestal para garantizarlos recursos del contrato de obra.*

Análisis de Respuesta

La entidad no adjunto la soportabilidad pertinente para justificar Caso fortuito o Fuerza Mayor, para constituir la reserva presupuestal; toda vez que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, aún más cuando en respuesta recibida, el ICA precisó que *“Durante la ejecución del contrato se presentaron inconvenientes relacionados con el acceso a las instalaciones por parte del contratista (...)*” Se tiene entonces que, los argumentos presentados no pueden considerarse cómo eventos extraordinarios, ni irresistibles ya que estas

circunstancias pudieron ser previstos como riesgos asociados a la actividad objeto contratada.

Contrato No. GGC-132-2024

La etapa precontractual se inició el 12 de junio 2024, previendo el tiempo suficiente para contar con el plazo de los dos (2) meses de ejecución.

Posteriormente se surtieron durante el mes de agosto las correspondientes correcciones y ajustes, logrando la publicación de los pliegos y aviso de convocatoria en el mes de agosto de 2024 y teniendo como fecha probable de adjudicación en el mes de octubre, dejando con ello suficiente tiempo de antelación para contar con el plazo de los dos (2) meses de ejecución.

Por lo anterior, desde la perspectiva de la planeación el Instituto contaba con el plazo suficiente para adelantar los trámites necesarios para consecución de los bienes y servicios requeridos por la entidad durante el tiempo y plazo previsto.

Durante el proceso de selección fueron presentadas varias ofertas, lo que requirió un tiempo adicional para su evaluación, corriendo el plazo de adjudicación hasta el mes de noviembre, constituyéndose en un caso de fuerza mayor con ocasión de las circunstancias propias de las vicisitudes del proceso contractual, lo que llevo al desfase de los tiempos programados.

Como se mencionó anteriormente, la falta de planeación no puede predicarse, en clave de tiempo, desde la fecha de la firma del contrato, puesto que previo a ello existe todo un procedimiento regulado por el Estatuto de Contratación Pública, que establece unos pasos previos, y luego de ello, existe una dependencia de un tercero (contratista) para el cumplimiento de requisitos sin los cuales no es posible iniciar la ejecución del contrato.

Análisis de respuesta:

La entidad no aportó la soportabilidad pertinente, para demostrar que existe un nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor) y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, lo anterior sustentado en respuesta allegada por ICA por medio de la cual indica que “Durante el proceso de selección fueron presentadas varias ofertas, lo que requirió un tiempo adicional para su evaluación, corriendo el plazo de adjudicación hasta el mes de noviembre,” conforme el análisis realizado, este evento se presenta por falta de planeación y no pueden ser considerados cómo actividad extraordinaria, ni cuenta con las características de ser imprevisible.

- **Contrato No. GGC-134-2024**

*En este contrato los tramites de legalización y ejecución tardaron un poco más de lo previsto como consecuencia de la aprobación de la documentación como hojas de vida y póliza, entre otras,
(...)*

Así las cosas, la legalización del contrato y entrega de documentación esencial para el inicio del contrato tuvo unas posibles demoras, aunque el supervisor desde el momento de la adjudicación trato de gestionar todo lo ateniendo a la firma del acta, sin embargo, no se logró prontamente ocasionando algunos traumatismos que salen de la esfera de lo planeado, constituyéndose en situaciones de fuerza mayor para la Entidad.

Por todo lo anterior y que en vista que para el 12 de diciembre de 2024 el contratista aún no había iniciado actividades de obra, se toma la decisión y se procede a iniciar el proceso de incumplimiento. No obstante, existiendo obligaciones por parte del ICA y en aras de garantizar el debido proceso, se considera pertinente la constitución de la reserva presupuestal correspondiente.

Análisis de la respuesta

La entidad no adjunto la soportabilidad pertinente para justificar Caso fortuito o Fuerza Mayor, para constituir la reserva presupuestal; toda vez que no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, además de ello en respuesta recibida la entidad indicó que *“la legalización del contrato y entrega de documentación esencial para el inicio del contrato tuvo unas posibles demoras, aunque el supervisor desde el momento de la adjudicación trato de gestionar todo lo ateniendo a la firma del acta, sin embargo, no se logró prontamente ocasionando algunos traumatismos.”* conforme a esta afirmación, el quipo auditor interpreta que existe una falta de planeación contractual por parte del ICA, ya que contempló un tiempo poco razonable para que se cumplieran las etapas previas, contractuales y de ejecución del mismo.

- **Contrato No. GGC-116-2024**

El proveedor frente a la entrega de los consumibles de impresión informo que se encontraban en proceso de nacionalización, y debido a la temporada de fin de año esto tardaría más de lo usual, como consecuencia de retrasos en las aerolíneas, cancelaciones sin previo aviso, entre otras.

Lo anterior debido al alto volumen de carga que se maneja para la época, lo que afectaba la disponibilidad de Stock del distribuidor, materializando así factores ajenos a la voluntad del proveedor, que se catalogan como imprevisibles e irresistibles, cumpliendo con los requisitos legales para ser considerados fuerza mayor.

(...)

Así las cosas, la modificación contractual y la constitución de la reserva presupuestal no representan una irregularidad, sino por el contrario una medida necesaria para asegurar la continuidad operativa y normal funcionamiento de la entidad, actuando bajo el principio de sostenibilidad, eficiencia y responsabilidad administrativa.

Análisis de respuesta:

Si bien es cierto la entidad invoca un evento externo que se escapa de su control cuando afirma “ *El proveedor frente a la entrega de los consumibles de impresión informo que se encontraban en proceso de nacionalización, y debido a la temporada de fin de año esto tardaría más de lo usual, como consecuencia de retrasos en las aerolíneas, cancelaciones sin previo aviso, entre otras*”, se tiene que no adjuntó la soportabilidad pertinente para dar constancia del hecho invocado, Se tiene entonces que, los argumentos presentados no pueden considerarse como eventos extraordinarios, ni irresistibles ya que estas circunstancias pudieron ser previstos como riesgos asociados a la actividad objeto contratada.

Conclusión

Analizados los documentos que soportan el rezago presupuestal, se observó que las justificaciones de las reservas constituidas por valor de \$ 5.292.823.273, no cumplen con la normatividad que regula esta materia, dado que la información suministrada no demuestra el nexo causal entre la situación de hecho invocada (fuerza mayor o caso fortuito) y la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales, de tal manera que permitan establecer la condición de una reserva presupuestal; muchos de los argumentos presentados no pueden considerarse como eventos extraordinarios, ni irresistibles ya que las circunstancias invocadas pudieron ser previstas como riesgos asociados a la actividad de los objetos contratada, sumada a una evidente falta de planeación por parte de la entidad, ya que, se analizaron contratos que fueron adjudicado con fechas cercanas a finalizar el periodo fiscal, lo que trajo como consecuencia, que los contratistas no contasen con el tiempo suficiente para cumplir con el objeto contractual, esto evidencia que desde la entidad no se contempló un tiempo razonable para que se cumplieran las etapas previas, contractuales y de ejecución de los mismos.

El incumplimiento de las exigencias legales, altera la ejecución del contrato en el tiempo establecido, lo cual conlleva a infringir el principio de anualidad. Asimismo, dentro de las actuaciones desarrolladas por los responsables, se presenta por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función. Situaciones que constituyen falta disciplinaria que no están amparadas de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas por la ley

Lo anteriormente descrito, configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 20 - Constitución de Reservas con PAC por Contratos celebrados al finalizar la vigencia (A) (D8) -COH-4070-2025

Constitución Política de Colombia.

Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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”.

Decreto 1068 de 2015 de (Mayo 26) - Versión Integrada Con Sus Modificaciones - Esta versión incorpora las modificaciones introducidas al decreto único reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público a partir de la fecha de su expedición. Última fecha de actualización: 18 de junio de 2024 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”

(...)

Título 2 - Proceso De Giro Del Programa Anual Mensualizado De Caja

(...)

Artículo 2.3.2.1. Aplicación transitoria de los procesos de pago. Las disposiciones contenidas en el presente título sobre el Programa Anual Mensualizado de Caja, las cuentas autorizadas y registradas y los pagos del Tesoro Nacional se aplicarán con carácter transitorio mientras se desarrolla el Sistema de Cuenta Única Nacional.

(...)

Artículo 2.3.2.2. Programa Anual Mensualizado de Caja - PAC. El Programa Anual Mensualizado de Caja - PAC, es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en las cuentas de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional para los órganos financiados con recursos de la Nación y el monto máximo mensual de pagos de los establecimientos públicos del orden nacional con sus propios ingresos, con el fin de cumplir sus compromisos.

(...)

Artículo 2.2.1.3.2.3. Características financieras y condiciones de las colocaciones. De acuerdo con el Plan Financiero aprobado por el CONFIS, el Programa Anual Mensualizado de Caja y los requerimientos de tesorería, entre otros, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará las características y condiciones de las colocaciones, así como su oportunidad y monto de las mismas; tanto de los "Títulos de Tesorería -TES- Clase B" destinados a financiar apropiaciones presupuestales como de los destinados a financiar operaciones temporales de tesorería.

(...)

Artículo 2.9.1.1.4. Información del Sistema. El SIIF Nación reflejará el detalle, la secuencia y el resultado de la gestión financiera pública registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, especialmente la relacionada con la programación, liquidación, modificación y ejecución del presupuesto; la programación, modificación y ejecución del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC), la gestión contable y los recaudos y pagos realizados por la Cuenta Única Nacional y demás tesorerías.

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."

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

La planeación del Estado, en cuanto criterio orientador de la actuación contractual¹¹ a pesar de no constituirse en el ordenamiento jurídico como un principio autónomo y positivizado¹², encuentra sus normas aplicativas a lo largo de disposiciones constitucionales y legales (artículo 209, 339 y 341 de la Constitución Política, artículo 6.º, 7.º, 11 a 14 y 24 a 26 del estatuto de contratación (ley 80 de 1993)¹³ [.,

¹¹ Juan Carlos Expósito Vélez. *Forma, formalidades y contenido del contrato estatal*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021, p-54.],

¹² *Ibidem* 2

¹³ "Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable" Tribunal de

artículo 8.º de la Ley 1150 del 2007, artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015¹⁴ las cuales “por legalidad constitucional tienen aplicación obligatoria e inmediata sobre todo el procedimiento contractual colombiano”¹⁵.

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. “CAPITULO IV 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.

Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Arbitramento de la Compañía Agroindustrial Yuquera de San Pablo Sur de Bolívar S.A. en liquidación contra Manufacturas Mic S.A., Maincolsa Laudo Arbitral, veintisiete (27) de Octubre de dos mil ocho (2008). Arbitro Jaime Orlando Santofimio Gamboa

¹⁴ *Ibidem* 2.

¹⁵ *Alberto Montaña Plata y Jorge Iván Rincón (eds.). Contratos Públicos: problemas, perspectivas y prospectivas. XVII Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017. Citado en Juan Carlos Expósito Vélez. Forma, formalidades y contenido del contrato estatal, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021, p-52.]*

Administrate recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

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

Artículo 2.8.3.4. 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.

Manual de Contratación del ICA, Código: GRFT-GC-MP-001 V.12, numeral 1 (Principio de Planeación) del artículo 1.1.7. Principios Rectores de la Gestión Contractual. 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.

Literal d artículo 3 del Decreto 403 de 2020. Principio de Economía: *En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.*

Manual de Contratación del ICA, Código: GRFT-GC-MP-001 V.12, numeral 6 (Principio de Economía) del artículo 1.1.7. Principios Rectores de la Gestión Contractual. Los procesos de contratación que adelante el ICA, deberán asegurar la eficiencia de la Gestión Contractual, disponiendo de la menor cantidad de tiempo y recursos para el presupuesto de la Entidad. Para ello, los procesos de contratación que realice el ICA, deberán asegurar la selección objetiva del Contratista, en las etapas previstas y estrictamente necesarias, dentro de los términos preclusivos y perentorios que para ellos se disponga, con la carga de la Entidad de dar el impulso al proceso y evitar trámites diferentes, adicionales o innecesarios.

Circular Externa 045 del 29 de diciembre de 2023 Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Calendario PAC Vigencia Fiscal 2024 y aspectos a considerar para su ejecución.

La presente circular informa a las Unidades Ejecutoras que forman parte del Presupuesto General de la Nación-PGN, los diferentes criterios que deben tener en cuenta para realizar de manera oportuna y adecuada, sus proyecciones de pagos durante la vigencia fiscal 2024, en concordancia con las normas que regulan y orientan la gestión financiera y presupuestal.

(...)

La asignación de PAC de Inversión CSF de la vigencia 2024 se efectuará cada mes de manera gradual, previa revisión mensual de los ingresos de la Nación. Dicha asignación se hará a partir del mes enero.

(...)

Numeral 2 De acuerdo con lo anterior, se recomienda hacer una adecuada programación y ejecución de los recursos del PAC asignados mes a mes en la vigencia 2024, para cumplir con el propósito fundamental de mantener las finanzas públicas dentro de las metas y cumplir con la regla fiscal considerando medidas de austeridad.

Numeral 4 De acuerdo con el calendario PAC 2024, adjunto, las asignaciones se harán mes anticipado, y solo se estudiará su aprobación si media una solicitud previamente registrada en SIIF Nación. Esta debe, en la parte pertinente a notas de los datos administrativos, contener una justificación que consiste en una breve y clara explicación del uso que se les dará a los recursos solicitados, agrupando los conceptos del gasto de mayor a menor.

(...)

Para los Gastos de Inversión, se establecerán las respectivas asignaciones en forma mensual, posterior a la constitución del Rezago 2023.

(...)

El Calendario PAC, para la vigencia Fiscal 2024, queda así:

MES	FECHA DE CARGA EN SIIF	FECHA DE REUNIÓN PAC	MES A EVALUAR
NOVIEMBRE	12 y 13 de noviembre	22 de noviembre	Diciembre
DICIEMBRE	12 y 13 de diciembre	18 de diciembre	Originadas por traslados presupuestales

De la muestra seleccionada de contratos la CGR pudo establecer que: 12 de estos constituyeron a 31 de diciembre Reservas Inducidas¹⁶ (Reservas de Principio de Devengo, según denominación de la entidad) por \$5.759.493.356, que corresponde a contratación celebrada para los cuales se solicitó PAC, así:

Tabla No. 7
Reservas principio de Devengo
a 31 de diciembre 2024

Número del Contrato	Valor Adjudicación	Adición	Valor Total	CONTRATISTA	OBSERVACION	VALOR	Fecha de Solicitud PAAC
GGC-031-2024	\$ 6.365.217.823,00	\$ 1.812.152.511,00	\$ 8.177.370.334,00	ALDESARROLLO	PRINCIPIO DE DEVENGO	2.152.480.870,00	dic-24
GGC-043-2024	\$ 4.727.259.726,00	\$ 300.000.000,00	\$ 5.027.259.726,00	ALDESARROLLO	PRINCIPIO DE DEVENGO	545.451.946,20	dic-24
GGC-153-2024	\$ 2.495.050.000,00		\$ 2.495.050.000,00	ALDESARROLLO	PRINCIPIO DE DEVENGO	300.000.000,00	dic-24
GGC-141A-2024	\$ 2.037.414.732,00		\$ 2.037.414.732,00	MERCADO & BOLSA S.A	PRINCIPIO DE DEVENGO	2.000.000.000,00	dic-24
GGC-145-2024	\$ 845.000.000,00	\$ 422.500.000,00	\$ 1.267.500.000,00	ELITE LOGISTICA Y RENDIMIENTO S	PRINCIPIO DE DEVENGO	4.653.653,00	dic-24
GGC-077-2024	\$ 937.895.525,00	\$ 225.865.449,81	\$ 1.163.760.974,81	ALDESARROLLO	PRINCIPIO DE DEVENGO	145.000.000,00	dic-24
GGC-187-2024	\$ 483.923.901,00		\$ 483.923.901,00	RENTA Y CAMPO CORREDORES S.A	PRINCIPIO DE DEVENGO	7.176.818,00	dic-24
GGC-090-2024	\$ 670.389.322,00	\$ 670.389.322,00	\$ 1.340.778.644,00	CONSORCIO HS	PRINCIPIO DE DEVENGO	12.500.000,00	dic-24
GGC-094-2024	\$ 51.534.378,00	\$ 51.534.378,00	\$ 103.068.756,00	CONSORCIO JACOBO 2024	PRINCIPIO DE DEVENGO	536.311.457,60	dic-24
GGC-095-2024	\$ 46.101.314,00	\$ 46.101.314,00	\$ 92.202.628,00	ARGOK INGENIERIA & CONSTRUCCIONES S.A.S	PRINCIPIO DE DEVENGO	12.883.594,20	dic-24
GGC-155-2024	\$ 41.855.150,00	\$ 41.855.150,00	\$ 83.710.300,00	BELISARIO VELASQUEZ Y ASOCIADOS S.A.S	PRINCIPIO DE DEVENGO	36.881.262,20	dic-24
GGC-179-2024	\$ 2.629.933.737,00	\$ 2.629.933.737,00	\$ 5.259.867.474,00	SAFER AGROBIOLOGICOS S.A.S	PRINCIPIO DE DEVENGO	6.153.755,00	dic-24
TOTALES			\$ 27.531.907.469,81			5.759.493.356,20	

Fuente: Instituto Colombiano Agropecuario -ICA
Elaboró: Equipo auditoría CGR

De la contratación celebrada en el mes de diciembre para 5 contratos así: GGC-184-2024, GGC-168-2024, GGC-154-2024, GGC-176-2024 y GGC-160-2024 se constituyeron Reservas Inducidas por \$255,206,847.00, situación que se presenta por inobservancia de los principios de Planeación orientado hacia la gestión contractual, debido a que el calendario PAC para la vigencia 2024 del MHCP establece como fecha de solicitud de PAC para el mes de diciembre el 12 y 13 de noviembre y para diciembre se realiza solicitud de registros por traslados presupuestales constituyendo Reservas sin la existencia de solicitud de PAC.

Lo que ocasiona una incorrección no material con sobreestimación de las reservas en los rubros presupuestales detallados, por valor de \$255.206.847,00.

Lo anteriormente descrito, configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

(...) respecto a que la constitución de las reservas inducidas sin la existencia de solicitud de PAC, informamos que verificada la información y el reporte entregado

¹⁶ Ministerio de Hacienda y Crédito Público ente regulador de la política Presupuestal

en la respuesta al oficio 2025EE0055250, se evidenció que de los 8 contratos, las dependencias responsables para 3 de ellos (GGC-179-2024,GGC-180-2024), si realizaron la solicitud del Plan Anual de Caja (PAC) para dicho periodo, tal como se evidencia en la siguiente imagen tomada de dicho reporte:

(...) y en cumplimiento de lo establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y a lo emanado de las instrucciones de gestión de cierre de la vigencia fiscal, emitidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se procedió a realizar la constitución de reservas presupuestales inducidas, con el fin de garantizar la apropiación de los recursos y asegurar el cumplimiento de los compromisos contractuales adquiridos en la vigencia 2024.

Análisis de Respuesta

Como resultado del análisis de los soportes se estableció que el Instituto no dio cumplimiento a la normatividad presupuestal para la solicitud de PAC, relacionada con 5 de los contratos analizados par constitución de Reservas Inducidas, por consiguiente, el incumplimiento de las exigencias legales, altera la ejecución del contrato en el tiempo establecido, lo cual conlleva a infringir el principio de anualidad.

Lo anteriormente descrito, configura un hallazgo administrativo, no material con presunta incidencia disciplinaria conforme lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 21. Reservas constituidas en la vigencia 2023 no ejecutadas (A) -COH-4040-2025

Decreto 1068 de mayo 2015 Versión Integrada con sus Modificaciones esta versión incorpora las modificaciones introducidas al Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público - a partir de la fecha de su expedición. última fecha de actualización: 18 de junio de 2024 - “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”

Sección 3. - Reservas Presupuestales Y Cuentas Por Pagar

Artículo 2.8.1.7.3.1. Reservas presupuestales y cuentas por pagar. A través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación se definirán, cada vigencia y con corte a 31 de diciembre de la vigencia fiscal anterior, las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación.

Las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar a la diferencia entre las obligaciones y los pagos.

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, solo se 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 ni obligaciones.

Cumplido el plazo para adelantar los ajustes a que hace mención el inciso primero del presente artículo y constituidas en forma definitiva las reservas presupuestales y cuenta por pagar a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación, los dineros sobrantes de la Nación serán reintegrados por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro del mismo plazo.

Las cuentas por pagar y las reservas presupuestales que no se hayan ejecutado a 31 de diciembre de la vigencia en la cual se constituyeron, expiran sin excepción. En caso de que la entidad mantenga recursos de la Nación por este concepto deben reintegrarse por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los primeros cinco (5) días del mes siguiente a la expiración de estas.

Artículo 2.8.1.7.3.3. Fenecimiento de Reservas Presupuestales y Cuentas por pagar. Las reservas presupuestales y cuentas por pagar constituidas por los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que no se ejecuten durante el año de su vigencia fenecerán.

Artículo 2.8.1.7.3.4. Extinción del compromiso u obligación fundamento de Reservas Presupuestales y Cuentas por pagar. Si durante el año de la vigencia de la reserva o cuenta por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto elaborarán un acta, la cual será enviada a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional para los ajustes respectivos.

Artículo 2.8.1.7.3.5. Reducción al Presupuesto de acuerdo con el monto de reservas presupuestales. De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 225 de 1995 y el artículo 31 de la Ley 344 de 1996, en cada vigencia, el Gobierno Nacional reducirá el presupuesto en el 100% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto del año inmediatamente anterior, que excedan el 2% de las apropiaciones de funcionamiento y el 15% de las apropiaciones de inversión del presupuesto de dicho año.

*Circular Externa 001 – del 7 de enero de 2025 - Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional * - Asunto Rezago Presupuestal 2023*

“Informar a las entidades, que conforman el Presupuesto General de la Nación, para que sí, al final de la ejecución de la vigencia fiscal del 2024, existiesen obligaciones del Rezago Presupuestal pendientes de pago, deberán recurrir a los mecanismos contemplados en la normativa presupuestal vigente.”

A diciembre 31 de 2024, no se ejecutaron reservas por valor de \$4.487.325.472 correspondientes a la vigencia de 2023, que representaron el 36.66% de lo constituido en dicha vigencia.

Según información suministrada por la entidad, se liberaron recursos por valor de \$70.339.465, y se reconocerán en la vigencia 2025 los siguientes conceptos así:

- | | |
|---------------------------------|---------------------|
| • Reservas no asignación de PAC | \$ 318.983.481,17 |
| • Contratista no contestó | \$ 21.820.484,00 |
| • Saldo pendiente por tramitar | \$ 3.676.328.032,11 |
| • Vigencia expirada | \$ 3.269.996,00 |
| • Contrato con incumplimiento | \$ 396.584.012,77 |

Lo anterior evidencia falencias en el seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico ejercido por la supervisión la cual, bajo el principio de responsabilidad que rigen la contratación estatal, está obligada a vigilar la correcta ejecución del presupuesto. Esta situación puede llevar a la constitución de vigencias expiradas, con los consecuentes efectos sobre el presupuesto de la vigencia 2026.

Hallazgo No. 22. Seguimiento y Control - Actuaciones eKOGUI (A) -COH-3977-2025

Decreto 2052 del 16 de octubre de 2014.

Artículo 1°. Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del

Estado (Ekogui) es el único sistema de gestión de información del Estado, para el seguimiento de las actividades procesos y procedimientos inherentes a la actividad judicial y extrajudicial del Estado, ante las autoridades nacionales e internacionales.

Artículo 2°. Objetivo. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Ekogui), es la herramienta para la adecuada gestión del riesgo fiscal asociado a la actividad judicial y extrajudicial de la Nación, así como para monitorear y gestionar los procesos que se deriven de aquella actividad, sin perjuicio de la función constitucional y legal atribuida a la Contraloría General de la República.

El Sistema brindará mecanismos focalizados para la generación de conocimiento, la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico, la generación de estrategias de defensa jurídica y el diseño de políticas para la adecuada gestión del ciclo de defensa jurídica.

Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno - Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera.

(...)

Artículo 13. Funciones comunes para los usuarios del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado (eKOGUI). Son funciones comunes para los usuarios del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado (eKOGUI), las siguientes:

1. Asistir a las jornadas de capacitación sobre el uso y alcance del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (eKOGUI), que convoque la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o el administrador de entidad.

2. Salvaguardar, en el marco de sus competencias funcionales, la confidencialidad de la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (eKOGUI) y adoptar las medidas efectivas para la protección de datos personales de acuerdo con lo establecido en la Ley 1581 de 2012 y el Decreto número 1377 de 2013.

Parágrafo. Los usuarios del sistema son los responsables directos por la veracidad y oportunidad de la información que ellos reporten en el mismo dentro del marco de sus competencias funcionales.

Decreto 1069 de 2015 artículo 2.2.3.4.1.10 Propósito de reportar y mantener actualizada la información derivada de sus procesos judiciales y/o conciliaciones prejudiciales asignadas a su cargo

CIRCULAR INTERNA No. 120 del 29 agosto de 2024 - Despacho del Ministro / Oficina Asesora Jurídica Bogotá

Se dan a conocer las siguientes funciones que le asisten a los apoderados frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado e-KOGUI, las cuales se encuentran establecidas en el artículo 2.2.3.4.1.10 del Decreto 1069 de 2015 con el propósito de reportar y mantener actualizada la información derivada de sus procesos judiciales y/o conciliaciones prejudiciales asignadas a su cargo.”

(...)

1. Registrar y actualizar de manera oportuna en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - eKOGUI, las solicitudes de conciliación extrajudicial, los procesos judiciales, y los trámites arbitrales a su cargo.

(...)

4. Calificar el riesgo en cada uno de los procesos judiciales a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo, de conformidad con la metodología que determine la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

(...)

5. Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin.

(...)

Así mismo, se deberán tener en cuenta las siguientes funciones comunes para los usuarios del Sistema eKOGUI en atención con lo señalado en el artículo 2.2.3.4.1.13 del Decreto 1069 de 2015:

1. Asistir a las jornadas de capacitación sobre el uso y alcance del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, que convoque la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o el administrador de entidad.

(...)

3. Dentro del marco de sus competencias funcionales, responder por la veracidad y oportunidad de la información que reporten en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado –eKOGUI.

Las funciones contenidas en el artículo 2.2.3.4.1.10 del citado Decreto, deberán ser incluidas dentro de los contratos de los abogados que ejercen la representación extrajudicial y judicial de la entidad, así como del abogado que apoye el rol de administración en el Sistema eKOGUI, con el fin de dar cumplimiento con lo establecido en la normatividad vigente y en general a las funciones que le otorga el numeral 5 del artículo 9 del Decreto 1670 de 2019 a la Oficina Asesora Jurídica.

En prueba realizada con funcionarios de la oficina jurídica, el 23 de abril de 2025 en el aplicativo eKOGUI, se generó el informe denominado “Sistema Único de Gestión” con corte a la fecha de la prueba, por medio del cual se determinaron las siguientes debilidades:

- De los usuarios activos de la plataforma eKOGUI, en sus diferentes roles, se observa que de 14 abogados sólo 4 presentaron certificación de capacitación en la plataforma en la vigencia 2024.
- En 10 procesos activos no se han realizado las respectivas calificaciones de provisión contable, calificación del riesgo y probabilidad de perder el caso en los siguientes procesos, cuya responsabilidad corresponde al Rol Abogado Entidad asignado, como se señala en el siguiente cuadro:

Tabla No. 8 Reporte Sistema Único de Gestión

Número eKOGUI	Nombre Abogado Entidad	Fecha Asignación
2511126	Adriano Fontecha Herreño	2024/02/15
2526274	Carlos Aníbal Vides Reales	2024/04/02
2560529	Carlos Aníbal Vides Reales	2024/07/30
2563104	John Fredy Álvarez Camargo	2024/08/05
2579337	John Fredy Álvarez Camargo	2024/09/26
2581993	Hansel Iván Gustavo Camargo Leal	2024/10/30
2583254	Henry Espinosa Cortes	2024/10/02
2597867	Hansel Iván Gustavo Camargo Leal	2025/01/31
2600011	Henry Espinosa Cortes	2024/12/10
2611612	Derly Lizeth Galán Gómez	2025/03/05

Fuente: Estados financieros ICA Elaboró Equipo auditor CGR

- Existe duplicidad de información en la columna denominada “Identificación Abogado de la Entidad” ya que un mismo número de cédula figura para dos profesionales diferentes en los procesos No. 2236624 y No. 2581993

- Se evidenció una periodicidad considerablemente amplia entre la fecha de registro del proceso y la asignación del abogado, que osciló entre los 20 y 333 días, y los procesos activos a la fecha, así:

Tabla No. 9 Reporte Sistema Único de Gestión

Número eKOGUI	Fecha de registro del proceso	Nombre Abogado Entidad	Fecha Asignación	Días de Proceso sin Abogado
2505330	2024/01/03	John Fredy Álvarez Camargo	2024/02/15	43
2523101	2024/03/14	Santiago Sarmiento Cristancho	2025/02/05	328
2528201	2024/04/05	Henry Espinosa Cortes	2025/03/04	333
2540568	2024/05/20	Santiago Sarmiento Cristancho	2024/06/12	23
2581993	2024/09/30	Hansel Iván Gustavo Camargo Leal	2024/10/30	30
2597867	2024/11/11	Hansel Iván Gustavo Camargo Leal	2025/01/31	81
2600011	2024/11/18	Henry Espinosa Cortes	2024/12/10	22
2611612	2024/12/26	Derlly Lizeth Galán Gómez	2025/03/05	69

Fuente: Estados financieros ICA Elaboró Equipo auditor CGR

Las anteriores situaciones se presentan por falta de seguimiento y control eficiente a los procesos, por parte de la Oficina Jurídica, y a la labor que deben adelantar los abogados asignados a cada uno de ellos, lo que genera que se presente información desactualizada para toma de decisiones administrativas, jurídicas y contables, con el consecuente riesgo de pérdida de los procesos.

3.3. SEGUIMIENTO A LAS GLOSAS

La Comisión Legal de Cuentas, presentó las siguientes glosas para el Instituto Nacional Agropecuario ICA, en el segundo semestre de 2023, relacionadas con la información contable, presupuestal, financiera y de control interno con corte a diciembre de 2023:

- *Dictamen Vigencia 2023: Con Opinión Contable Negativa o Abstención de Opinión y Control Interno Financiero Con Deficiencias o Ineficiente, A 31 De diciembre de 2023.*

En la Vigencia Fiscal 2023, Presentan Ejecución Presupuestal No Razonable:

Teniendo en cuenta el dictamen presupuestal NO RAZONABLE, el dictamen a los estados financieros con ABSTENCIÓN o NEGACIÓN de opinión, para la vigencia fiscal 2023, NO FENECIO su cuenta fiscal

Seguimiento CGR

En la vigencia 2024 continua la abstención de Opinión con un Control Interno Contable con deficiencias

- *Fundamento De La Opinión: Abstención.*

No se logró obtener la suficiente evidencia en el valor total registrado en terrenos por \$650.208.0 millones, respeto al cumplimiento del marco normativo para entidades de gobierno, adoptado mediante Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones y del Catálogo General de Cuentas, adoptado mediante Resolución 620 de 2015 y su versión actualizada y modificatorias.

Seguimiento CGR

A pesar de la gestión adelantada por el instituto con el saneamiento de algunos de los bienes de propiedad del instituto por un valor neto de \$71.598.870.724.20, aún no se evidencia resultados definitivos en términos de eficiencia, eficacia y celeridad, por cuanto, persiste la incertidumbre sobre el valor de terrenos y las edificaciones en cuantía de \$844.981.106.351 que representa el 79.92% del total de los activos, lo que genera una incorrección material y significativa.

Incorrección de cantidad en activos intangibles con subestimación por \$177.3 millones, debido a que no se realizó el registro completo de activos intangibles adquiridos en la vigencia 2023. Con la ejecución de la adición al contrato GGC-020-2023, no se registró la correspondiente a la adición del contrato, que incluyó 1.672 horas de nuevos desarrollos, a pesar de contar con los soportes necesarios para el respectivo registro así: se recibió la factura EUPE635 del 22 de diciembre 2023 y el informe de supervisión del 23 de diciembre de 2023, con recibo a satisfacción de los bienes y servicios de acuerdo con lo establecido en el contrato, contraviniendo lo establecido en Manual de Políticas Contable del ICA Código GRF-SAF-M-001, lo cual generó subestimación en la cuenta de activos intangibles, por falta de control de los activos como consecuencia de la ejecución de los contratos.

Seguimiento CGR

En la vigencia 2024 no se presentaron deficiencias relacionadas con este hallazgo.

Incorrección de cantidad en equipos de comunicación y computación con subestimación por \$2.731.8 millones, debido a que en la ejecución del contrato GGC-117-2023 se evidenció el registro en propiedad, planta y equipo con comprobante de movimiento de inventario OFI231872, sin incluir en la medición

inicial lo correspondiente a la factura FVEA 2091 del 20 de diciembre de 2023 \$1.821.2 millones/instalación de la solución hiperconvergente, y la factura FVEA 2092 del 20 de diciembre de 2023 por \$910.6 millones/puesta en funcionamiento de la solución hiperconvergente, contraviniendo lo establecido en Manual de Política Contable del ICA, Código GRF-SAF-M-001, lo cual generó subestimación de la cuenta propiedad, planta y equipo.

Seguimiento CGR

En la vigencia 2024 no se presentaron deficiencias relacionadas con este hallazgo.

- *Control Interno Financiero: Ineficiente*

Falta registros contables del saneamiento predial de corrección de áreas de terreno y actualización de las edificaciones, lo cual impactó en los estados financieros del Instituto; incumplimiento del procedimiento de manejo y control administrativo y las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación.

Seguimiento CGR

3.4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS

Durante el proceso auditor no se presentaron denuncias.

4. ANEXOS

4.1. CONSOLIDADO DE HALLAZGOS Y PRESUNTAS INCIDENCIAS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR
ADMINISTRATIVOS	22	
FISCALES	3	\$56.805.670
OTRAS INCIDENCIAS	0	
DISCIPLINARIOS	8	
BENEFICIO DE AUDITORÍA (Cualitativo)	1	(H # 6)

4.2. ESTADOS FINANCIEROS



INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO
Al 31 DE DICIEMBRE 2024-2023
(VALORES EXPRESADOS EN PESOS COLOMBIANOS)

Cuenta	ACTIVO	díc-23	Cuenta	PASIVO	díc-23
CORRIENTE		88,488,286,887.00	CORRIENTE		70,360,004,888.00
11 EFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO		8,843,633,016.00	24 CUENTAS POR PAGAR	Nota 21	48,280,180,988.00
1106 Caja		0.00	2401 Adquisición de bienes y servicios nacionales		30,358,476,663.00
1110 Depósitos en Instituciones financieras	Nota 5	6,643,533,015.00	2407 Recursos a favor de terceros		4,956,719,216.00
			2424 Descuentos de nomina		1,562,272,719.00
			2438 Retención en la fuente e impuesto de timbre		2,662,978,196.00
13 CUENTAS POR COBRAR	Nota 7	763,361,334.00	2440 Impuestos, contribuciones y tasas		1,623,823.00
1311 Contribuciones tasas e Ingresos no tributarios		670,748,350.00	2446 Impuesto al valor agregado IVA		57,913,822.00
1317 Prestación de Servicios		108,145.00	2480 Sentencias		1,456,498,820.00
1384 Otras cuentas por cobrar		82,494,839.00	2480 Otras cuentas por pagar		5,233,697,709.00
					1,090,917,451.00
14 PRESTAMOS POR COBRAR	Nota 8	0.00	26 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	Nota 22	24,069,726,982.00
1416 Préstamos concedidos		0.00	2611 Beneficios a los empleados a corto plazo		19,968,158,118.00
			2612 Beneficios a los empleados a largo plazo		2,906,284,981.00
16 INVENTARIOS	Nota 9	14,742,101,326.00	2614 Beneficios posempleado pensiones		1,185,282,863.00
1614 Materiales y suministro		14,742,101,325.00			1,268,886,397.00
18 OTROS ACTIVOS	Nota 18	48,347,279,993.00	28 OTROS PASIVOS	Nota 24	97,868.00
1806 Bienes y servicios pagados por anticipado		2,520,496,872.00	2802 Recursos recibidos en administración		97,868.00
1808 Avances y anticipos entregados		98,910,957.00			97,956.00
1808 Recursos entregados en administración		42,528,275,558.00			
1808 Depósito entregados en garantía		1,199,596,606.00			
NO CORRIENTE		888,788,304,481.00	NO CORRIENTE		7,169,706,463.00
12 INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	Nota 8	8,132,970.00			
1224 Inversiones de administración de liquidez al costo		9,132,970.00			
13 CUENTAS POR COBRAR	Nota 7	483,828,903.00			
1386 Cuentas por cobrar de difícil cobro		2,161,204,365.00			
1388 Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar		-1,697,377,462.00			
			27 PROVISIONES	Nota 23	7,189,708,483.00
			2701 Litigios y demanda		7,169,706,463.00
					6,034,943,002.00
			TOTAL PASIVO		77,619,711,348.00
					62,685,034,023.00

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO
Al 31 DE DICIEMBRE 2024-2023
(VALORES EXPRESADOS EN PESOS COLOMBIANOS)

18 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	Nota 10	978,511,287,822.00	888,880,781,304.00				
1806 Terrenos		713,372,108,610.00	650,208,038,393.00				
1810 Semovientes		54,631,360.00	54,631,360.00				
1816 Construcciones en curso		2,383,400,874.00	2,134,422,049.00				
1836 Bienes muebles en bodega		23,382,700,963.00	27,415,045,456.00				
1837 Propiedad Planta y Equipo no Explotado		5,409,818,587.00	3,812,590,508.00				
1840 Edificaciones		203,207,868,466.00	194,273,230,243.00				
1846 Plantas, Ductos y Tuneles		45,368,147.00	4,872,609.00				
1860 Redes Líneas y Cables		244,846,261.00	247,106,261.00				
1866 Maquinaria y equipo		10,087,723,673.00	8,589,915,456.00				
1880 Equipo médico y científico		58,310,800,429.00	44,209,355,315.00				
1886 Muebles, enseres y equipos de oficina		2,545,961,925.00	1,403,571,790.00				
1870 Equipos de comunicación y computación		30,193,542,185.00	13,100,738,377.00				
1876 Equipo de transporte, tracción y elevación		15,048,310,464.00	9,713,569,888.00				
1880 Equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería		115,420,450.00	110,181,250.00				
1886 Depreciación acumulada (cr)		-83,180,926,162.00	-66,576,169,241.00				
1695 Terrotero acumulado de propiedades, planta y equipo (cr)		-1,710,308,410.00	-1,710,308,410.00				
19 Otros activos	Nota 14	8,802,078,788.00	11,148,212,896.00				
1970 Activos Intangibles		20,695,607,716.00	18,755,355,197.00				
1976 Amortización acumulada de activos intangibles (cr)		-11,893,530,930.00	-7,607,142,202.00				
TOTAL ACTIVO		1,067,272,670,148.00	884,688,738,186.00				
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		0.00	0.00				
81 Activos contingentes	Nota 25	2,732,052,451.00	2,215,343,817.00				
83 Deudoras de control	Nota 28	11,783,802,679.00	10,896,065,188.00				
88 Deudoras por contra (cr)		-14,515,855,130.00	-13,111,409,005.00				
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		0.00	0.00				
91 Pasivos contingentes	Nota 26	86,394,723,870.00	134,215,234,692.00				
93 Acreedoras de control	Nota 28	9,443,474,209.00	9,420,181,752.00				
99 Acreedoras por contra (db)		-95,838,198,079.00	-143,635,416,444.00				
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		1,067,272,670,148.00	884,688,738,186.00				
PATRIMONIO		978,762,868,798.00	882,006,702,162.00				
31 PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIE	Nota 27	978,762,868,798.00	882,006,702,162.00				
3106 Capital fiscal		65,075,141,167.00	65,075,141,167.00				
3108 Resultado de ejercicios anteriores		938,686,059,720.00	797,561,880,298.00				
3110 Resultado del ejercicio		-23,740,242,133.00	69,636,780,652.00				
3161 Ganancias o Pérdidas por Planes de Beneficios a los Em		-268,099,955.00	-268,099,955.00				


Paula Andrea Cepeda Rodriguez
Gerente General
Cédula No. 1,053,610,375

Vo.Bo. Subgerencia Administrativa y Financiera 


Norberto Marroquin Virquez
Profesional Especializado
Cédula No. 79.206.716
T.P. 108866-T

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA"
ESTADO DE RESULTADOS COMPARATIVO
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2024-2023
(VALOR EXPRESADO EN PESOS COLOMBIANOS)

Código	Cuentas	2024	2023
	INGRESOS FISCALES	75,079,985,620.00	79,102,879,500.00
41	Ingresos Fiscales	75,030,091,746.00	467,376,946.00
4110	No tributarios	75,278,338,162.00	381,529,866.00
4115	Rentas parafiscales	0.00	85,847,080.00
4195	Devoluciones y descuentos	-248,246,416.00	0.00
43	VENTA DE SERVICIOS	49,893,874.00	78,635,502,554.00
4345	Servicios Hoteleros y de Promoción Turística	0.00	13,630,517.00
4390	Otros servicios	49,893,874.00	78,862,733,092.00
4395	Devoluciones, Rebajas y Descuentos en venta de servicios	0.00	-240,861,055.00
	GASTOS OPERACIONALES	444,201,835,639.00	325,855,750,231.00
51	DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	444,201,835,639.00	325,855,750,231.00
5101	Sueldos y salarios	73,240,176,613.00	65,437,214,451.00
5102	Contribuciones Imputadas	3,085,193,085.00	2,532,832,246.00
5103	Contribuciones Efectivas	20,621,675,323.00	17,995,777,439.00
5104	Aportes sobre la Nómina	4,419,004,900.00	3,977,079,200.00
5107	Prestaciones sociales	39,459,948,973.00	28,897,575,203.00
5108	Gastos de personal diversos	160,641,600.00	1,388,802,878.00
5111	Generales	294,891,116,786.00	198,318,309,900.00
5120	Impuestos, Contribuciones y Tasas	8,324,078,359.00	7,308,158,914.00
	DEFICIT OPERACIONAL	-369,121,850,019.00	-246,752,870,731.00
	INGRESOS NO OPERACIONALES	373,723,023,527.00	339,662,879,868.00
	Nota 28		
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	2,097,960,602.00	10,868,463,652.00
4428	Otras transferencias	2,097,960,602.00	10,868,463,652.00
47	Operaciones Interinstitucionales	365,838,213,893.00	295,682,656,470.00
4705	Fondos recibidos	360,861,082,667.00	291,671,808,418.00
4722	Operaciones sin flujo de efectivo	4,977,131,226.00	4,010,848,052.00
48	OTROS INGRESOS	5,786,849,032.00	33,111,759,746.00
4802	Financieros	162,315,830.00	212,054,982.00
4808	Ingresos diversos	2,898,438,316.00	3,317,694,482.00
4830	Reversión del deterioro	277,046,175.00	154,763,736.00
4831	Reversión de provisiones	2,449,048,711.00	29,427,246,546.00
	GASTOS NO OPERACIONALES	28,341,415,641.00	23,273,228,485.00
	Nota 29		
53	Deterioro depreciación amortizaciones y provisiones	24,887,579,907.00	22,606,071,011.00
5347	Deterioro cuentas por cobrar	259,820,472.00	369,613,791.00
5360	Depreciación de propiedades, planta y equipo	16,757,558,536.00	13,131,462,388.00
5366	Amortización de activos intangibles	4,286,388,727.00	3,121,180,739.00
5368	Provisiones litigios y demandas	3,583,812,172.00	5,983,814,093.00
57	Operaciones Interinstitucionales	276,032,856.00	19,281,126.00
5720	Operaciones de enlace	276,032,856.00	19,281,126.00
58	OTROS GASTOS	3,177,802,878.00	647,876,348.00
5802	Comisiones	96,576,000.00	0.00
5890	Gastos diversos	2,390,484,121.00	396,860,212.00
5895	Devoluciones rebajas y descuentos en venta de servicios	690,742,757.00	251,016,136.00
	EXCEDENTE NO OPERACIONAL	345,381,607,886.00	316,389,651,383.00
	RESULTADO DEL EJERCICIO	-23,740,242,133.00	69,636,780,652.00


Paula Andrea Cepeda Rodríguez
 Gerente General

Cédula No. 1,053,610,375

Vo.Bo.Subgerencia Administrativa y Financiera |  |


Norberto Marroquín Virquez
 Profesional Especializado

T.P. 109855- T

Cédula No.78.208.718