

83112

Bogotá D.C.

2019EE0100094



D SC

Doctora
DEYANIRA BARRERO LEON
Gerente General
Instituto Colombiano Agropecuario -ICA-
Avenida Calle 26 No. 85B – 09
Bogotá

ICA
Al Contestar cite este No.: 20191121813
Origen: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Destino: Subg. Administrativa y Financiera
Anexos: 4 FOLIOS
Fol: 1

ASUNTO: Comunicación de hallazgo administrativo con posible connotación disciplinaria y fiscal.

Respetada doctora Deyanira:

Con el propósito de que en término de cinco (5) días hábiles se incluya en el Plan de Mejoramiento del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, y se adelante las acciones disciplinarias pertinentes, me permito dar traslado del hallazgo administrativo con posible connotación disciplinaria y fiscal que a continuación se describe, el cual fue producto de la Denuncia No. 2018- 144399-82111-IS, allegada a esta Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario con oficio No. 2018ER00091478 por los señores Humberto German Suarez Callejas y Margarita Rosa Lubo Noches así:

HALLAZGO: IRREGULARIDADES EN EL RECONOCIMIENTO DE LOS GASTOS DE DESPLAZAMIENTO Y GASTOS DE VIAJE PARA LOS CONTRATISTA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DEL ICA. (ADF)

Dentro control y seguimiento al proceso de aprobación y asignación de las comisiones al exterior para los funcionarios del ICA, se determinó que para los años 2016, 2017 y 2018, se otorgaron comisiones al exterior para algunas personas vinculados al Instituto a través contrato de prestación de servicios, como se relaciona a continuación:

Vigencia 2016

Adriana Paola Garzón Calderón CC. 52.785.713
Aura Cecilia Burgos Silva CC. 35.526.258
Brenda Ximena Plazas Vera CC. 65.770.393
Carlos David Lozano Conde CC.1.109.840.270

Lorena Marcela Ramos Villa CC. 1.102842.786
Omar Camilo González Montenegro CC. 1.022.348.656
Seidy Melo Palacio CC. 28.688.747
Walter Turizo Álvarez CC. 13.565.659
Juan Pablo Vásquez Álvarez CC.79.946.841
Meibi Elizabeth Ojeda Buitrago CC. 52.370.337
Jorge Enrique Sosa Franco CC. 80.205.838
Jorge Elías Tamayo Rozo CC.88.199.968

Vigencia 2017

Brenda Ximena Plazas Vera CC. 65.770.393
Linda Cristina Martínez Aguilar CC. 1.065.612.642
Milton Iván García Roldan CC.80.026.122
Omar Camilo González Montenegro CC. 1.022.348.656
Ronald Javier Becerra Corredor CC. 74.375.204
Fabiola Moreno Martínez CC. 1.014.194.100
Diego Miguel Galvis Rey CC.1.121.821.685
Cesar Iván Suárez Castellanos CC.80.895.161
Juan Pablo Vásquez Álvarez CC. 79.946.841
Adriana Victoria De Luque Fernández CC. 52.820.729
Eliana Margarita Ramírez Arenas CC. 1.018.425.792
Jorge Enrique Sosa Franco CC. 80.205.838
Norberto Alexander Barbosa Leguizamón CC.79.959.384
Carlos Andrés Urbina CC. 79.628.188
Luz Ángela Valenzuela Garzón CC, 53.108.664
Diana Milena Jácome Molina CC.52.817.213

Vigencia 2018

Adriana Paola Garzón Calderón CC. 52.785.713
Alicia Isabel Revollo Méndez CC. 1.102.827.706
Gabriel Mutis Namur CC. 80.872.866
Héctor Enrique León Ospina CC. 79.945.938
Laura Margarita Mejía de Andrés CC. 52.779.095
María Isabel Natera Barrios CC. 1.048207.545
Miguel Ángel De la Ossa Olmos CC.3.838.782
Milton Iván García Roldan CC.80.026.122
Nicolás David Pacheco Rojas CC.1.019.042.472
Ronald Javier Becerra Corredor CC. 74.375.204
Oscar Javier Soriano Leal CC. 80.449.925
Adriana Victoria De Luque Fernández CC. 52.820.729
Dilia Magdalena Gutiérrez Rivero CC.52.255.433

Javier Alejandro Daza Pavajeau CC. 12.647.721
Hernán Darío Rodríguez CC. 74.084.699
Claudia Marcela Correa Lara CC. 51.900.138
Leider Naranjo Amaya CC.52.208.649
Andrea Tatiana Medina Rodríguez CC.1.026.260.747
Yenny Caterine Pinilla López CC.53.064.189
Adriana Julieth Quesada Parra CC. 65.633.315
Luz Paola Velásquez Grisales CC. 24.346.348
María Carolina Botero Certain CC.1.140.832.997.

El ICA en el ámbito de sus competencias expidió la resolución No. 0002046 del 4 de julio de 2014, la cual fue derogada por la Resolución No. 0005195 de 8 de mayo de 2017, la cual reglamenta lo siguiente: *“Las comisiones de servicio, pago de viticos y gasto de viaje de los funcionarios del Instituto Colombiano Agropecuario ICA y el reconocimiento de los gastos de desplazamiento y gastos de viaje para los contratistas de prestación de servicios, según la escala de viáticos establecidos por el Gobierno Nacional para cada vigencia”*.

Para el caso que nos ocupa, nos centraremos en el proceso de reconocimiento de los gastos de desplazamiento y gastos de viaje otorgados para los contratistas de prestación de servicios, en razón a que los hechos irregulares recaen sobre estos contratistas.

Así entonces, para el análisis respectivo, se tiene en cuenta que, para el cumplimiento de la comisión de servicios al exterior para los contratistas de prestación de servicios durante los años 2016, 2017 y 2018, los gastos de desplazamiento y de viaje fueron sufragados por las entidades internacionales que organizaron en su momento los distintos eventos, a través de las invitaciones dirigidas al ICA.

Sin embargo, de la relación de los contratistas a quienes se les otorgaron las comisiones al exterior, consultado el aplicativo SIIF Nación, se evidenció que el ICA asumió los gastos por concepto de comisiones al exterior de los señores Walter Turizo Álvarez CC. 13.565.659, Milton Iván García Roldan CC.80.026.122, Omar Camilo González Montenegro CC.1.022.348.656, Gabriel Mutis Namur CC. 80.872.866 y Luz Paola Velásquez Grisales CC.24.346.348. De acuerdo con lo manifestado por la Coordinadora del Grupo de Gestión Financiera que administra el aplicativos SIIF Nación, estos pagos corresponden a la cadena presupuestal y afectaron el presupuesto de la entidad.

Dentro del procedimiento para el otorgamiento de las comisiones al exterior para los contratistas de prestación de servicios establecidos en la resolución 002046 de 2014 y la 005195 de 2017, indican el cumplimiento de unas fases o etapas

aplicativo - *Document*

(trámite, aprobación, legalización), las cuales deben estar debidamente documentadas y registradas en un aplicativo. Sin embargo, se observó, en desarrollo de estas diligencias, que el ICA no cuenta con la totalidad de esta información, ni tampoco implementó un método de seguimiento o aplicativo para la administración de esta información.

Con lo que sí cuenta el ICA, es con el aplicativo que contiene la información de las comisiones al exterior de los funcionarios de planta, carrera administrativa, libre nombramiento y provisionales, y comisiones de estudio para los funcionarios de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción; que de acuerdo con lo manifestado Coordinadora del Grupo de Bienestar Social y Capacitación del ICA, que administra dicho aplicativo, informó que no se tiene la información relacionada con viajes al exterior realizadas por contratistas de ninguna de las áreas.

Dentro del contexto de la Resolución 002046 de 2014, se estableció entre otros aspectos a tener en cuenta para el trámite y aprobación de las comisiones al exterior para los contratistas de prestación de servicios lo siguiente:

COMISIONES DE SERVICIOS AL EXTERIOR

En el caso de los contratistas, se debe contar la con la justificación y el visto bueno del supervisor designado en el contrato de prestación de servicios y la aprobación del Gerente General

A su turno, el **ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO: LEGALIZACIÓN DE LAS COMISIONES DE SERVICIO Y DESPLAZAMIENTO** la Resolución No. 0005195 de 2017, estableció: "Los funcionarios y contratistas deberán legalizar las comisiones de servicio y desplazamiento en el aplicativo vigente".

Por otra parte, el Parágrafo Tercero del Artículo Sexto de la resolución 0005195 de 2017, sostiene que: "Para el caso de los contratistas que deban cumplir comisiones de servicio al exterior, será necesario que, en el contrato de servicios profesionales suscrito, se encuentre expresa esta circunstancia como una obligación específica".

Una vez verificados los contratos de prestación de servicios suscritos en el año 2017 y 2018 se estipuló en el parágrafo primero de la Cláusula Novena – Obligaciones Generales, lo siguiente: "**PARÁGRAFO PRIMERO:** en caso de comisiones o desplazamiento del CONTRATISTA a sitios fuera del lugar de ejecución indicado en la cláusula sexta o la exterior, con el propósito de atender diligencias propia del objeto contractual, se atenderá en un todo lo dispuesto en el acto administrativo vigente, mediante el cual el ICA haya reglamentado las

comisiones de servicios, pago de viáticos, gastos de viajes y gasto de desplazamiento de funcionarios y contratistas. Con lo anterior, se cumplió con la condición que cuando el contratista de prestación de servicios deba cumplir comisiones de servicio al exterior, debe estar descrita como una obligación específica dentro del contrato de prestación de servicios.

Así las cosas, es claro para las comisiones otorgadas en los años 2017 y 2018, al conceder los viajes al exterior para los contratistas de prestación de servicios del ICA, corresponde a una obligación contractual, es decir está debidamente autorizada y por ende goza de una validez que permite el normal desarrollo de la ejecución contractual, atendiendo el concepto de Comisión de Servicio y Desplazamiento que trae el artículo segundo de la Resolución No. 0005195 de 2017 en donde se indica que: *“Se entiende por comisión de servicio y desplazamiento, la designación que se hace a un funcionarios o contratista del Instituto para ejercer temporalmente las funciones propias del cargo o las actividades objeto del contrato en un lugar diferente a su sede o área habitual de trabajo o domicilio contractual o para tender en igual forma y transitoriamente actividades oficiales distinta a la inherentes a su cargo siempre y cuando sea de interés institucional.”*

Ahora bien, dentro de los requisitos y exigencias contenidas el artículo octavo de la de la Resolución No. 0002046 de 4 de julio de 2014, que fue derogada, como del artículo octavo de la Resolución 0005195 de 8 de mayo de 2017, vigente, se estableció que la aprobación de las comisiones al exterior para los contratistas de prestación de servicios se debía expedir el acto administrativo, atendiendo las siguientes consideraciones:

-Resolución No. 002046 de 2014

→ “ARTICULO OCTAVO: ACTO ADMINISTRATIVO.- La aprobación de las comisiones de servicio y desplazamiento registradas en el aplicativo vigente constituyen el acto administrativo, mediante el cual se faculta a un funcionario o contratista para ejecutar la misión que le ha sido conferida de conformidad con la normas expedidas por Gobierno Nacional.

→ No podrá autorizarse el pago de viáticos, gastos de desplazamiento y/o gastos de viaje sin que medie el acto administrativo que confiera la comisión.

Así mismo, no se podrán registrar hechos cumplidos.” Subrayado Nuestro

-Resolución No. 00005195 de 2017

"ARTICULO OCTAVO.- ACTO ADMINISTRATIVO. Para el caso de aquellas comisiones de servicio y desplazamiento al exterior se expedirá la correspondiente resolución por la cual se faculta al funcionario o contratista según sea el caso, para ejecutar la misión que le ha sido conferida, de conformidad con las normas expedidas por el Gobierno Nacional." Subrayado nuestro

"No podrá autorizarse el pago de viáticos, gastos de desplazamiento y/o gastos de viaje sin que medie el acto administrativo que confiera la comisión, en cada caso en particular. "

"Así mismo, no se podrán registrar hechos cumplidos." Subrayado fuera de texto.

"PARÁGRAFO TERCERO

Para las comisiones al exterior que deban cumplir los contratistas, luego del correspondiente registro de la solicitud y aprobación en el aplicativo vigente se gestionara el acto administrativo que deberá suscribir el Gerente General."

"ARTÍCULO DÉCIMO: APROBACIÓN DE LAS COMISIONES.- Las comisiones de servicio y desplazamiento deben tener las aprobaciones requeridas en cada caso, debidamente tramitadas en el aplicativo vigente; requisitos sin los cuales el funcionario o contratista no podrá desplazarse fuera de sus sede o a otra área habitual de trabajo o domicilio contractual, en nombre del instituto. La aprobación de las comisiones de servicio y desplazamiento es indelegable y será de la siguiente manera:

(...)

2. Para comisiones al exterior.

La aprobación de las comisiones al exterior estará sujetas al cumplimiento de los requisitos y al consentimiento necesario, de la siguiente manera:

2.1. La autorización estará a cargo del nivel directivo

El Gerente General aprobará las comisiones de los subgerentes, Asesores, Jefes de Oficinas, Gerentes Seccionales y contratista sobre los cuales ejerza la supervisión. Los subgerentes y jefes de oficinas aprobarán las comisiones de los funcionarios a su cargo y los contratistas ubicados en su subgerencia. Subrayado Nuestro.

De los apartes anteriormente anotados, debemos indicar que, una vez aprobada la comisión por parte del funcionario competente, el Gerente General del ICA

debía expedir las distintas Resoluciones con las cuales autorizaba las comisiones al exterior para los contratistas de prestación de servicios, independientemente que estas hubiesen sido sufragadas con recursos públicos o con recursos de entidades extranjeras. Actos administrativos que nunca fueron entregados a la comisión de la CGR.

En igual sentido, con la expedición de los distintos actos administrativos, se facultaba y autorizaba los desplazamientos al exterior, sin los cuales no se podía cumplir la misión que fuera conferida; por lo cual, el contratista solo podía trasladarse fuera de su sede habitual o cumplir la comisión de servicio o desplazamiento al exterior, siempre y cuando se haya expedido y comunicado el respectivo acto administrativo. Sin embargo, los contratistas se desplazaron al exterior sin cumplir con esta exigencia.

Como tal, al no haberse expedido los actos administrativos para las comisiones otorgadas en el año 2016, de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Resolución 002046 de 2014, como las comisiones ordenadas en el año 2017 y 2018, sin lleno de los requisitos ordenados en la Resolución 005195 de 2017, actos administrativos con los cuales oficialmente se autorizaba la comisión al extranjero y el desplazamiento respectivo para los contratistas de prestación de servicios, no se podía autorizar el pago de viáticos, gastos de desplazamiento y/o gastos de viaje.

Sin embargo, el ICA de manera inexplicable e injustificada, y en contravía de lo dispuesto en la Resolución 002046 de 2014 y la Resolución 0005195 de 2017, canceló con recursos públicos por concepto de comisión al exterior para cinco (5) contratistas, como se relaciona a continuación.

-Pago Comisiones al Exterior Para Contratistas de Prestación de Servicios Recursos -ICA-

NOMBRE DEL CONTRATISTA	DESTINO	FECHAS DE COMISIÓN	OBJETO	VALOR	DEPENDENCIA
Walter Turizo Álvarez	Guayaquil, Ecuador	15 al 20 de agosto de 2016	Realizar visita técnica para conocer in situ los aspectos técnico - científicos, metodológicos, legales y ambientales en los cuales se establecieron las medidas fitosanitarias implementadas por este.	2.879.583	Grupo Nacional de Cuarentena Vegetal

NOMBRE DEL CONTRATISTA	DESTINO	FECHAS DE COMISIÓN	OBJETO	VALOR	DEPENDENCIA
Milton Ivan García Roldán	Quito, Ecuador	27 al 30 de septiembre de 2017	Participar en la reunión comité binacional MSF Colombia Ecuador.	1.743.787	Dirección Técnica de Evaluación de Riesgos
Omar Camilo González Montenegro	Lima, Perú	20 al 24 de noviembre de 2017	Asistir al tercer subcomité de MSF	2.442.790	Dirección Técnica de Asuntos Internacionales
Gabriel Mutis Namur	Países Bajos	02 al 08 de septiembre de 2018	Visita de verificación in situ de la implementación y aplicación de todas las medidas incluidas en los planes de trabajo para la importación de peras y manzana de los países bajos.	5.549.209	Dirección Técnica de Evaluación de Riesgos
Luz Paola Velásquez Grisales	Países Bajos	02 al 08 de septiembre de 2018	Visita de verificación in situ de la implementación y aplicación de todas las medidas incluidas en los planes de trabajo para la importación de peras y manzana de los países bajos.	5.549.209	Subgerencia de Protección Fronteriza
Total.				18.164.578.	

Fuente: Aplicativo SIIF Nación – ICA.

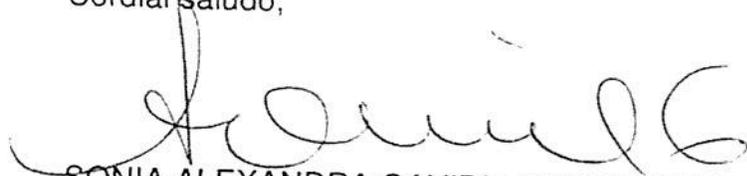
Las irregularidades evidencias en el proceso de asignación en el desplazamientos al exterior de los contratistas de prestación de servicios, se constituyen en un desconocimiento pleno de las disposiciones reglamentarias establecidas por el propio ICA y, como consecuencia, un perjuicio económico caracterizado como hecho cumplido, en razón que se realizaron pagos sin el lleno de los requisitos legales exigidos, es decir se adquirieron obligaciones sin que medie soporte legal que los respalde, situación que va en contra de los intereses patrimoniales del Instituto Colombiano Agropecuario ICA.

Los anteriores hechos irregulares se constituyen en presuntas faltas disciplinarias de acuerdo con el artículo 34° de la ley 734 de 2002. Igualmente se constituye en un detrimento patrimonial en contra de los intereses del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, de acuerdo con el contenido del artículo 6° de la ley 610 de 2000, cuantificable en la suma de \$18.164.578.

Finalmente, el Instituto Colombiano Agropecuario, deberá incluir en su Plan de Mejoramiento, las acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen al hallazgo identificados por la Contraloría General de la República, como resultado de la denuncia formulada.

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación, conforme a lo establecido la Resolución 07350 de 2013.

Cordial saludo,



SONIA ALEXANDRA GAVIRIA SANTACRUZ
Directora de Vigilancia Fiscal CDSA

Proyecto: Juan Carlos Medina Sanabria – Profesional Universitario Grado 02
Marleny Callejas – Profesional Universitario Grado 01

1000

1000

1000

1000

1000

1000