



## **Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.**

Bogotá, Julio 17 de 2020

Doctores

**Rodolfo Enrique Zea**

**Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural**

**Presidente Consejo Directivo del Instituto Colombiano Agropecuario ICA**

**Juan Fernando Roa Ortiz**

**Secretario del Consejo Directivo del Instituto Colombiano Agropecuario ICA**

E.S.D.

### **Asunto: COMUNICADO URGENTE PARA FORTALECER AL ICA Y EVITAR SU TERCERIZACIÓN**

Respetado señor Ministro,

Nosotros, la Asociación Nacional de Trabajadores del ICA, como una organización de carácter sindical, veedores del bienestar de los funcionarios del ICA y la defensa de la Institución, nos dirigimos respetuosamente hacia usted con el objeto de mostrar nuestra posición de inconformidad y rechazo frente al reciente Acuerdo No. 0002 por medio del cual se crea el “Sistema de Autorización a Terceros (SAT)” del Instituto Colombiano Agropecuario –ICA.

Por las razones que expondremos en este escrito, consideramos que dicho acuerdo es perjudicial para la viabilidad técnica y económica de la sanidad agropecuaria del país y pone en peligro la sostenibilidad de la reciente incursión de Colombia como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), cuyo objetivo es “promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas” ([www.oecd.org](http://www.oecd.org)).

*“Buscamos la construcción de mejores hombres, en mejores asociaciones, para un país con equidad”* [asonaltraica@ica.gov.co](mailto:asonaltraica@ica.gov.co)



## Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.

Lo anterior lo sustentamos con base en los siguientes:

### HECHOS:

**PRIMERO: EMERGENCIA SANITARIA NACIONAL.** Como es de conocimiento público, el 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró el Estado de Emergencia Sanitaria con el fin de aminorar el impacto de la pandemia mundial acaecida por la detección del COVID-19, la enfermedad de mayor impacto en la historia reciente de Colombia. Dicha emergencia se extendió, en su primera etapa, hasta el 31 de mayo del año en curso. Sin embargo, pese a esta lamentable situación por la que atravesaba, y aún lo hace el país, el 30 de abril, el Consejo Directivo del ICA expidió el Acuerdo No. 0002 por medio del cual se creó el SAT del Instituto Colombiano Agropecuario–ICA. Como se evidencia de la situación expuesta, la firma del Acuerdo en mención fue muy inoportuna porque no permitió la pluralidad de la discusión en aras de la transparencia en el ejercicio público. Así mismo, la socialización del estudio entre funcionarios y trabajadores del Instituto fue inexistente.

**SEGUNDO. CONTRAVENCIÓN DE LAS FACULTADES DEL CONSEJO DIRECTIVO.** Consideramos que el Acuerdo No. 000002 contraviene las facultades otorgadas al ICA en la Ley 101 de 1993, reformada por la Ley 2150 de 1995 y la Constitución política de Colombia, con base en:

El Art. 65 de la Ley 101 de 1993 y reformada por la Ley 2150 de 1995, cuyo Art 112 ordena que: *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por intermedio del Instituto Agropecuario, ICA, deberá desarrollar las políticas y planes tendientes a la **protección de la sanidad, la producción y la productividad agropecuarias del país**. Por lo tanto, será el responsable de ejercer acciones de sanidad agropecuaria y el control técnico de las importaciones, exportaciones, manufactura, comercialización y uso de los insumos agropecuarios destinados a proteger la producción agropecuaria nacional y a minimizar los riesgos alimentarios y ambientales que provengan del empleo de los mismos y a facilitar el acceso de los productos nacionales al mercado internacional. Para la ejecución de las acciones relacionadas con la sanidad agropecuaria y el control técnico de los insumos agropecuarios, el ICA podrá realizar sus actividades directamente **o por intermedio de personas naturales o jurídicas oficiales o particulares**, mediante la celebración de contratos o convenios o por delegación para el caso de las personas jurídicas oficiales. **Para este efecto, coordinará las acciones pertinentes con los Ministerios de Salud y del Medio Ambiente y con las demás entidades competentes.***



### **Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.**

Con base en lo expuesto, observamos que las consideraciones del Acuerdo No. 000002 y su acuerdo reglamentario No. 000003 del 29 de mayo de 2020, fueron firmados sin contar con el aval de los Ministerios de Salud y Medio Ambiente, tal y como lo ordena los Decretos Ley en referencia.

Así mismo, en los Acuerdos suscritos, se indica que el Art 112 de la Ley 2150 de 1995 se encuentra en concordancia con el artículo 111 de la Ley 489 de 1998; sin embargo, en este último se ordena que los Actos del Consejo Directivo deben contar con la aprobación del Ministro de Agricultura, lo cual no se observa en el cuerpo de los mismos.

A continuación, se cita textualmente el cuerpo del “**ARTÍCULO 111. Requisitos y procedimientos de los actos administrativos y convenios para conferir funciones administrativas a particulares.** Las entidades o autoridades administrativas podrán conferir el ejercicio de funciones administrativas a particulares, bajo las condiciones de que trata el artículo anterior, cumpliendo los requisitos y observando el procedimiento que se describe a continuación:

*Expedición de acto administrativo, decreto ejecutivo, en el caso de ministerios o departamentos administrativos o de acto de la junta o consejo directivo, en el caso de las entidades descentralizadas, que será sometido a la aprobación del Presidente de la República, o por delegación del mismo, de los ministros o directores de departamento administrativo, (...)” (Subrayado fuera de texto).*

**TERCERO: CONTRAVENCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.** En la Constitución Política de Colombia se establece lo siguiente: “**ARTICULO 65.** La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.” (Subrayado fuera de texto).

Consideramos que el Acuerdo No. 000002 va en contravía de lo expuesto en la Carga Magna en donde se resalta la protección especial a la producción de alimentos y a la investigación y transferencia de tecnología para la producción de alimentos. Creemos que esa protección se garantiza cuando está en manos del Estado, como actualmente se encuentra, bajo la estricta vigilancia de funcionarios públicos del Instituto Colombiano Agropecuario y no en manos de terceros. Dada la especial característica otorgada



## Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.

por la Carta Magna, como se lee en el Art. 65, al desarrollo de áreas misionales, tales como las que actualmente están en el objeto del SAT, NO pueden ser desarrollados por Terceros.

Consideramos que entregar actividades sensibles del quehacer misional de Entidades del Estado como el ICA, bajo “Sistemas de Autorización a Terceros”, hace que la Entidad disminuya el control que pueda tener sobre la gestión sanitaria del país y pierde de vista el manejo de la confidencialidad de la información, lo cual es especialmente sensible en la protección de los productores agropecuarios.

De otra parte, la puesta en marcha del SAT altera completamente las facultades del Estado suscritas en la Ley 1437 de 2011, cuyo ámbito de aplicación es para todos los organismos del Estado tal y como lo ordena su artículo 2: “*Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los **organismos y entidades que conforman las ramas del poder público** en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades. (...)*” (subrayado fuera de texto).

**CUARTO: DESARTICULACIÓN DEL CONPES 3375 DE 2005.** El cuerpo considerativo del SAT se cimenta en el documento CONPES 3375 DE 2005 “*Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos para el sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias*”, el cual pretende asegurar que los productos agropecuarios que se produzcan en el país, tanto para consumo nacional como para exportación, no contengan sustancias químicas y microorganismos adquiridos en la fase de producción primaria que puedan afectar la salud de los consumidores.

Ante esto, quisiéramos exponer señor Ministro que, el ICA ha desarrollado el programa Institucional de Buenas Prácticas Agropecuarias a nivel Nacional para mejorar las condiciones de inocuidad de los alimentos, el cual ha tenido excelentes resultados gracias al trabajo arduo y sistemático de los profesionales del Instituto. Esto muestra la viabilidad que el programa ha tenido en el país, sin necesidad de asignarlo a un tercero. Así mismo, todo el desarrollo que ha tenido el programa se ha hecho de forma gratuita para los productores, lo cual repercute en mejorar su rentabilidad y aminorar sus costos de producción, como corresponde a la misión del Estado descrita en párrafos anteriores, alusivos a la Constitución Política de Colombia y en cumplimiento de los objetivos de la OCDE.

Es indiscutible que esta condición se perdería en caso de ser terceros quienes realicen esta actividad, ya que, sin lugar a dudas, el SAT involucra incremento en los costos de los servicios que se entregan a los



### **Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.**

usuarios del sector agropecuario, por ejemplo: certificación de buenas prácticas agrícolas, buenas prácticas ganaderas, diagnóstico fitosanitario, certificaciones fitosanitarias internacionales, análisis de riesgos, las cuales actualmente son gratuitas o de muy bajo costo en comparación con las ofertas de mercado.

El ICA representa al gobierno, por lo tanto, muchos de sus servicios corresponden a la obligación del Estado en la procura del bienestar y sostenibilidad de los sistemas productivos. Esto se perdería de manera irremediable con la implementación de los Sistemas de Autorización a Terceros SAT, causando daños y perjuicios no sólo al sector agropecuario sino a toda la economía del país y en especial, con impactos irreversibles, en el ámbito social del sector.

**QUINTO: FALTA DE INFORMACIÓN PÚBLICA PARA JUSTIFICAR EL SAT.** En el cuerpo normativo del SAT, se manifiesta la realización de un estudio denominado “*Autorización a terceros para la prestación de servicios sanitarios, fitosanitarios y analíticos en el marco de los programas misionales del Instituto Colombiano Agropecuario: situación actual y proyecciones*”, en el cual, según el cuerpo del Acuerdo No. 00002 “...se evidencia la insuficiencia de la capacidad técnica y presupuestal instalada en el Instituto, para atender la creciente demanda de sus servicios misionales en el nivel nacional...”.

Este estudio es desconocido para los funcionarios y trabajadores del ICA y para la comunidad en general; esto ha impedido que, como usuarios, funcionarios y ciudadanos, nos documentemos sobre cuáles parámetros e información base fueron considerados para la toma de esta medida. Sin embargo, hemos podido consultar sistemas de tercerización de otros países de Latinoamérica y en ellos se observa que hay operaciones y actividades misionales de tipo estratégico que no se han autorizado a terceros o, si se ha hecho, ha sido de manera muy limitada, como por ejemplo las inspecciones y certificaciones de importaciones y exportaciones de productos agropecuarios.

Si bien la Ley 101 de 1993, el decreto 4765 de 2008 y el marco normativo del sector permite delegar funciones administrativas a particulares, la justificación del estudio, o lo que se infiere de él con el considerando del Acuerdo No. 00002, adolece de pruebas fácticas relacionadas con la cobertura de los servicios.



### **Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.**

Sin embargo, señor Ministro, nos permitimos presentarle evidencias de la viabilidad del ICA en el desarrollo de las acciones asignadas por Ley:

El ICA ha mostrado resultados satisfactorios en cuanto a admisibilidad, sanidad e inocuidad, gracias al arduo trabajo realizado durante los últimos años, lo cual está registrado en la rendición de cuentas de la actual Gerencia General para el 2019.

**a. Admisibilidad**, para el 2019, su avance se registra en con tres indicadores: i) Nuevas admisibilidades sanitarias obtenidas, con un 100% de cumplimiento de la meta propuesta, con 12 nuevas admisibilidades sanitarias. ii) exportaciones agropecuarias certificadas, superando la meta en un 102% con la exportación de 158.172 animales; (iii) zonas libres y de baja prevalencia de plagas y enfermedades (nuevas), en la cual se mantuvieron 27 zonas libres y de baja prevalencia de plagas con el cumplimiento del 117% de lo propuesto.

**b. Sanidad e inocuidad**, con los siguientes logros para el 2019: 1.756 certificaciones de BPA (120% de cumplimiento), 7.283 predios con autorización sanitaria y de inocuidad (101%), 185 focos de enfermedades controlados (92% de la meta), y 4.543 focos de plagas (95% de la meta propuesta) y con la certificación de 78 predios libres de plagas (71% de cumplimiento de la meta).

El ICA se ha esforzado por desarrollar y fortalecer la inocuidad de los alimentos de origen animal, como una garantía de salud pública que le ha otorgado el Estado colombiano. Por lo cual, el aseguramiento de las mejores condiciones agropecuarias de sanidad en el país, ha permitido que el ICA se posicione como el garante de los derechos de los consumidores y de la ciudadanía en general, en cuanto al desarrollo sostenible del sector y al consumo y venta de productos sanos.

La apertura y mantenimiento de mercados dado hasta la fecha, muestra a un ICA capaz de asumir los retos de la globalización y cualquier modelo de diversificación mundial en la gestión del cambio; sin embargo, se requiere de una administración gestora, que ofrezca herramientas de avance de la Institución sin perder su capacidad técnica para asumir todas las obligaciones endilgadas en la normativa actual, sin tener que entregar sus actividades misionales a un tercero que no conoce el sector agropecuario y que sólo está interesado en enriquecer las arcas de unos pocos y no de los campesinos y la sociedad en general de Colombia.



## **Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.**

Respecto a la cobertura, es de resaltar que el ICA es la única entidad en el país que cuenta (a 2019) con más de 1122 sedes a lo largo y ancho de la geografía nacional. La cobertura es un indicador que perfectamente puede ser abordado por el Instituto mediante la gestión del aumento de la planta de personal, la cual tiene ahora una nómina paralela que ha llegado hasta el 300% de la planta de carrera administrativa, de una forma sostenida durante los últimos 10 años. Estamos seguros que si esta gestión se resuelve, el ICA sería una entidad muy fuerte en el ámbito nacional e internacional y no requeriría de este sistema de autorización. En ningún caso es claro que esta cobertura, que ya es buena en el Instituto, se vaya a mejorar o sostener con la incorporación del SAT.

El reciente lanzamiento del programa “SimplifICA”, el cual recibió la amplia aprobación del sector agropecuario del país, muestra que es posible realizar autogestiones que eleven el nivel de eficacia de la Institución sin requerir de sistemas de autorización.

Es necesario resaltar que, en años anteriores, el presupuesto del ICA no ha sido debidamente ejecutado (42 mil millones no ejecutados en 2019), dejando a la Institución sin capacidad de incrementar su potencial de respuesta a los requerimientos del sector agropecuario del país. Sin embargo, con su contribución y con la gestión institucional conjunta, creemos que es posible avanzar en la vía de fortalecimiento requerido previo a propiciar sistemas de autorización a terceros que solo conllevan a privatizar las actividades administrativas y misionales del Estado, lo cual no ha sido tan satisfactorio como se puede ver en el sistema de salud. La autorización a terceros no necesariamente significa mejoras en eficiencia en el servicio.

Por lo expuesto aquí, mostramos cómo el SAT va en contravía con el estudio citado, en donde se indica la falta de operancia del Instituto.

**SEXTO. CONTRAVENCIÓN DE LA RAZÓN MISIONAL DEL INSTITUTO.** En las Consideraciones del acuerdo No. 000002 de 2020, según, el Decreto 4765 del 18 de diciembre de 2008, se establece que el objeto del ICA es “(...) *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*”. Consideramos que, en un SAT, se desvirtúa la facultad



## **Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.**

pública de garantizar a nuestro sector agropecuario su vocación natural y, de alguna manera, se coarta su desarrollo y la protección que debe gozar frente al Estado.

Por el contrario, el desarrollo de la misión a cargo del Instituto requiere complementarse con la acción de centros académicos y de investigación, nacionales y extranjeros, que brinden respaldo técnico y científico a la labor de investigación, control y dirección en el sistema. Es preciso tener en cuenta que, si no observamos cabalmente la razón de ser del ICA, se generaría un grave riesgo de desacato de preceptos internacionales como aquellos de la FAO, donde se califica al campo en la escala más alta de la economía de un país como Colombia.

**SÉPTIMO: INCONGRUENCIA EN LOS BENEFICIOS EXPLÍCITOS PARA EL SECTOR AGROPECUARIO.** En el Acuerdo No. 000002 de 2020 ICA, no se evidencia de forma explícita cuál es el beneficio que recibirá el sector agropecuario; por el contrario, la sola idea de tercerizar servicios del Instituto ha generado temor y preocupación en los usuarios y en la comunidad en general ya que en el imaginario colectivo se conoce que es un riesgo entregar el desarrollo agropecuario, pesquero y acuícola del país a terceros, por cuanto indica detrimento en la institucionalidad, aumento de costos e incertidumbre en la respuesta a sus necesidades.

Consideramos que, lo contemplado en el Acuerdo No. 000002, abre las puertas para futuras figuras de privatización del ICA, bajo la denominación de “**Sistema de Autorización a Terceros SAT**” y otorga a privados el ejercicio de labores misionales con plenas facultades técnicas y administrativas que deberían ser exclusivas del ICA.

**OCTAVO: INCONGRUENCIA CON EL CÓDIGO DE ÉTICA DEL INSTITUTO.** Sobre los principios, valores y normas que guían las conductas de los servidores públicos del Instituto se puede extraer:

- **El principio fundamental del ICA, es prestar un servicio con calidad, responsabilidad y transparencia a sus clientes internos y externos**, relaciones que se rigen por parámetros como: preavalecimiento del interés público por encima de consideraciones particulares o subjetivas; tratamiento equitativo, sin discriminación, selección, favorecimiento o privilegio de los usuarios; apoyo efectivo para el logro los propósitos de los usuarios; resolución de todas las gestiones a cargo del ICA a partir de estándares objetivos y con la aplicación rigurosa de parámetros técnico - científicos, entre otros. Consideramos que todos estos valores éticos están en grave riesgo de perderse cuando



### **Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.**

se establece un SAT, por la misma naturaleza privada de los prestadores del servicio y por la deshonrosa cultura de corrupción por la que actualmente se conoce a la sociedad colombiana.

- Consideramos que el ICA, como autoridad sanitaria y fitosanitaria, no puede convertirse en un notario de oficio de intereses particulares en quienes se delegarían las funciones técnicas y administrativas del Instituto. En esto, existe un gran riesgo de corrupción, como ustedes lo conocen, porque a pesar que se cuenta con un régimen de inhabilidades e incompatibilidades, éste no está explícito en el acuerdo y no se profundiza en los aspectos sancionatorios por incumplimiento de los particulares.

### **CONCLUSIONES.**

**PRIMERA.** El ICA es un Instituto de creación estratégica, que a pesar de los ires y venires de la gestión administrativa a la que ha sido sometido, ha prestado y presta un servicio invaluable al sector agropecuario del país y a la sociedad colombiana durante sus 58 años de creación, como es reconocido ampliamente por muchos sectores de la economía nacional y de las autoridades internacionales.

**SEGUNDA.** Los Acuerdos Nos.00002 y 00003 de 2020 contrarían los objetivos propuestos por la OCDE, la Constitución Política de Colombia, el marco normativo vigente y no ofrecen soluciones al sector agropecuario colombiano, sino por el contrario, afectan a los sectores productivos y a los funcionarios de carrera administrativa del Instituto. Lo invitamos, señor Ministro, para que haga una valoración holística sobre los distintos hechos que se desencadenarían ante la puesta en marcha del SAT y tome medidas que prevengan el menoscabo de los derechos de los servidores públicos y de los sectores productivos, y,

**TERCERA.** Expedir estos acuerdos sin la debida consulta y debate amplio y suficiente con los funcionarios del instituto, los entes gubernamentales, la academia, el sector productivo, tanto con finalidad de exportación como aquellos que representan a la economía familiar, es a todas luces inconveniente, entre otras cosas porque sin el concurso de todos estos actores, no es posible avizorar un futuro institucional que cumpla con las necesidades del sector y apalanque el desarrollo del agro colombiano y porque así contemplado, no se cumplen principios de transparencia y equidad, los cuales deben prevalecer en las decisiones políticas de las entidades estatales.



## Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.

**PETICIONES.** Nuestra organización sindical ASONALTRAICA, de manera respetuosa, le solicita señor Ministro lo siguiente:

**PRIMERA.** Que, de manera inmediata, se deje sin efecto el contenido de los Acuerdos No. 0000002 y 0000003 del 30 de abril y 29 de mayo de 2020, suscritos por el Consejo Directivo del ICA por considerarlo improcedente conforme al interés social y público en las actuales circunstancias del país.

**SEGUNDA.** Que se valore el campo colombiano, en el entendido que es la mejor alternativa que muchos colombianos tenemos para vivir dignamente y por lo tanto que, frente a necesidades apremiantes del sector agropecuario del país, se gesten todas las acciones de convocatoria nacional que asegure un fortalecimiento institucional del ICA y no una desarticulación de las acciones misionales del Instituto. Invitamos a las directivas institucionales, ministeriales y presidenciales a buscar un re-direccionamiento del ICA, donde haya un fortalecimiento en los proyectos misionales agropecuarios, atención a grandes, medianos y pequeños productores, orientando el trabajo hacia el restablecimiento de la confianza y competitividad agropecuaria, con el concurso de los funcionarios de la Institución.

**TERCERA.** Que, con la misma celeridad con la cual se trabajó el programa “SimpliflICA”, lo cual exaltamos, se empleen los recursos que se requieran, para gestionar la modernización de la Institución que redunde, de manera sustancial, en el fortalecimiento de sistemas de información que mejoren la prestación de los servicios, el aumento en la planta de personal ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, la gestión del talento humano y todas aquellas área estratégicas del Instituto para convertirlo en una institución vanguardista del Estado Colombiano. Así las cosas, estamos seguros que el ICA podrá mostrar todas sus fortalezas frente a la responsabilidad de velar por la protección sanitaria y fitosanitaria de la producción nacional.



**Acta de constitución N° I-31 del 7 junio de 2018.**

**NOTIFICACIÓN.**

Agradecemos señor Ministro, que todo pronunciamiento frente a este comunicado sea allegado al correo institucional de la Asociación: [asonaltraica@ica.gov.co](mailto:asonaltraica@ica.gov.co).

Atentamente,

**Junta Directiva  
ASONALTRAICA**

c.c. Dra. Deyanira Barrero León. Gerente General del ICA.