

83112-
Bogotá D.C

Contraloría General de la República :: SGD 25-11-2019 12:30
Al Contestar Cite Este No.: 2019EE0148405 Fol:7 Anex:0 FA:0
ORIGEN 83111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTDR AGROPECUARIO /
GABRIEL JOSÉ ROMERO SUNDHEIM
DESTINO MYRIAM CAROLINA MARTÍNEZ CÁRDENAS / AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS
ASUNTO DENUNCIAS
OBS INCORPORACIÓN EN PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA ANT

2019EE0148405



Doctora
MYRIAM CAROLINA MARTÍNEZ CÁRDENAS
Directora General
Agencia Nacional de Tierras – ANT
Calle 43 No. 57-41
Bogotá, D.C.

Asunto: Incorporación en plan de mejoramiento de hallazgo validado en atención de solicitud de origen ciudadano

La Contraloría General de la República, en desarrollo de su facultad constitucional de ejercer el control fiscal a los recursos públicos del nivel nacional consagrado en el artículo 267 de la Carta Política, atendió la solicitud de origen ciudadano presentada por el Ex Director de Acceso a Tierras de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) Miguel Ocampo Gómez, bajo el radicado 2019-154268-82111-SE / 2019ER0025190, referente a presuntas irregularidades surtidas al interior del proceso de compra del predio Agua Linda identificado con el FMI No. 480-17-329, en la priorización para la compra directa y en la adjudicación especial del predio.

En cumplimiento de los procedimientos establecidos, en la Resolución Organizacional OGZ-0665-2018, “*por la cual se actualiza el procedimiento para la atención, trámite y seguimiento a los derechos de petición en la Contraloría General de la República...*”, adelantó actividades de verificación a fin de dar respuesta al denunciante, y se determinó una observación que fue comunicada en su momento a la administración de la ANT.

Igualmente, se le comunicó al exfuncionario de la entidad, que desempeñó las funciones asociadas con el asunto denunciado, para que presentara sus argumentos.

Del análisis de la respuesta dada por la ANT, y el exfuncionario, se validó un hallazgo administrativo, el cual se informa para que se incorpore en el plan de mejoramiento institucional.

Hallazgo No. 1 Incumplimientos en el procedimiento de compra directa del predio “Agua Linda” (Administrativo)

Artículo 209 Constitución Política de Colombia:

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

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

Ley 489 de 1998 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.”

Ley 80 de 1993 Artículo 23 De los principios en las actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales:

“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa...”

Ley 160 de 1994

“Artículo 31. <Artículo modificado por el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder (hoy ANT), podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley, únicamente en los siguientes casos:

(...)

c) Para beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras o zonas de manejo especial o que sean de interés ecológico.

Parágrafo. Cuando se trate de la negociación directa de predios para los fines previstos en este artículo, así como de su eventual expropiación, el Incoder se sujetará al procedimiento establecido en esta ley.”

Al realizar la revisión correspondiente al expediente administrativo de la compra directa del predio “Agua Linda” identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 480-17-329, y por medio de la visita fiscal practicada en las instalaciones de la Agencia Nacional de Tierras el 29 de julio de 2019, se determinó que no se observó el procedimiento del proceso especial de compra directa vigencia 2017 código ACCTI-P01, por cuanto:

- a. Se extendió la oferta de compra antes de que se diera el concepto de viabilidad jurídica y antes de que llegara formalmente el avalúo.
- b. No se hizo el registro de la oferta en el folio de matrícula inmobiliaria.
- c. En la Escritura de aclaración de compraventa no se especificó el descuento del valor por concepto de la ronda hídrica que está en el predio y únicamente se aclaró lo correspondiente a la disminución del área del terreno.

Esta situación evidencia que la entidad inobservó los principios de planeación, economía, eficacia y transparencia que rigen el procedimiento establecido para la compra de los predios en forma directa, lo cual hace que se presenten fallas y omisiones en el desarrollo de este procedimiento.

El incumplimiento del procedimiento, pone en riesgo los recursos públicos destinados para la adquisición de predios, porque, aunque no ocurrió en este caso, se ha presentado en otras ocasiones en la ANT.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la entidad

“La irregularidad en la compra directa del predio “Agua Linda” fue identificada desde la Dirección de Acceso a Tierras como dependencia competente de la ejecución de los procedimientos de compra directa de predios a nivel nacional y posteriormente denunciada ante la Procuraduría General de la Nación por el entonces Director de Acceso a Tierras Miguel Ocampo; en consecuencia, la presente comunicación no pretende controvertir la observación realizada por la Contraloría General de la Nación, sino por el contrario exponer el resultado del estudio del expediente por parte de la Dirección de Acceso a tierras que dio origen a la denuncia ante el ente de control.”

“Se realizó el análisis del expediente y se evidenció que el mismo no está acorde con el procedimiento de compra establecido en la Ley 160 de 1994 y Decreto 1071 de 2015, razón por la cual se relacionan punto a punto los presuntos hallazgos:

1. Reposa en el expediente comunicación de la ARN, por medio de la cual manifiesta la necesidad de compra de predios con fines de dotación de tierra para el programa de reinserción, sin encontrar el predio plenamente identificado.

2. El Señor Elisio Morera presenta oferta voluntaria con fecha del 31 de octubre, sin establecer el año en curso.

(...)

8. El procedimiento establece que para presentar por parte de la ANT oferta de compra, se requiere previa viabilidad jurídica expedida por la Oficina Jurídica de la Entidad, y que una vez presentada la oferta, ésta requiere pronunciamiento positivo ó negativo dentro de los 10 días hábiles siguientes, de guardarse silencio, se entenderá la oferta como aceptada. Por otra parte, el procedimiento establece que las ofertas formuladas deberán inscribirse en los respectivos folios de matrícula, a fin de sacar los bienes del tráfico comercial. La inscripción de la oferta en el folio de matrícula del predio “Agua Linda” no se realizó.

(...)

10. La Dirección de Acceso a Tierras mediante memorando con fecha de 15 de junio de 2018 y radicado 20184000090443, solicitó a la Oficina Jurídica de la ANT viabilidad para compra del predio AGUA LINDA. Se advierte que la fecha de solicitud de la viabilidad es posterior a la fecha de envío de la oferta económica realizada por la ANT.

11. La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico CDA- en respuesta a la solicitud de certificado ambiental, con fecha 18 de junio de 2018, expresa que el predio AGUA LINDA, se encuentra dentro de una zona de “USO SOSTENIBLE”, adicionalmente informa respecto del punto 14, relacionado en el documento, que “se exceptúa el caso particular de etnias indígenas que conviven históricamente en el bosque, dado que en el caso es compatible. Resguardos Indígenas presentes.”, situación que al momento de solicitud de viabilidad jurídica debía estar validada con la Dirección de Asuntos Étnicos -DAE-, y que efectivamente se surtió mediante memorando del 22 de junio de 2018 y radicado 20184000095403 dirigido a la Dra. Nubia Elena Pacheco Gómez, quien fungía como Directora de Asuntos Étnicos.

12. La respuesta al memorando relacionado en punto anterior se realizó por medio de memorando No. 20185000099193, en la cual expresa la Directora de Asuntos Étnicos que “NO se evidencian resguardos indígenas legalmente constituidos o territorios titulados a comunidades Negras en los predios indicados en su petición.

(...)

17. El Señor Elisio Morera mediante comunicación del 18 de julio de 2018, acepta la oferta formulada por la ANT por un valor de Quinientos Cincuenta y Nueve Millones Trescientos Dos Mil Doscientos Setenta Pesos M/Cte (\$559.302.270),

valor que se ofertó sin tener en cuenta la ronda hídrica. No obstante, el mismo no tiene radicado de ORFEO.

(...)

19. El día 19 de julio de 2018, se corrió escritura pública No. 943 en la Notaría Única del círculo notarial de San José del Guaviare, por un valor de Quinientos Cincuenta y Nueve Millones Trescientos Dos Mil Doscientos Setenta Pesos M/Cte (\$559.302.270); compraventa entre la ANT y el Señor Elisio Morera, sin tener en cuenta el concepto de la Oficina Jurídica.

(...)

21. Acta de entrega material y provisional del predio AGUA LINDA, realizada por Ricardo Andrés Pardo y recibe la COOPERATIVA MULTIACTIVA ECOMUN JAIME PARDO LEAL, sigla COOJAPAL; sin embargo, no reposa firma por parte de la Cooperativa en el acta.

(...)

24. Por medio de escritura pública No. 1422 del 25 de octubre de 2018, otorgada en la Notaría Única de San José del Guaviare, se hace aclaración respecto del precio de compra estipulado en la escritura pública No. 943 del 19 de julio de 2018. Es de resaltar que, en la escritura pública no se hace el descuento de la ronda hídrica, ni tampoco se hace anotación especial sobre esa área, por tanto, el predio sigue hoy con 71 Has aprovechables.”

Respuesta Ex Director de Acceso a Tierras

“Justamente en aras de la realización efectiva del deber constitucional del acceso a la propiedad y sobre los principios esenciales de la función administrativa, pese a que, en aras de la eficacia y la celeridad, se dinamizó la gestión procedimental, es de anotar que el formato de procedimiento interno que sirvió como referente para dicha gestión (ACCTJ-P01) no es fuente autónoma del derecho, sino que se diseña por las entidades públicas en el marco de los procesos de gestión institucional para facilitar la aplicación de la constitución y la ley y el desarrollo de las funciones de una institución. Por lo tanto, dichos documentos aunque contienen procedimientos para ciertos trámites, son cambiantes y ajustables a la realidad en el marco de las políticas de mejoramiento continuo que rigen las actuaciones públicas. Así, los procedimientos se van ajustando a la realidad y no al contrario.

Lo anterior no implica que un funcionario pueda actuar a su arbitrio, pero sí que en algunos casos excepcionales, respetando y aplicando la constitución y la Ley, no se aplique un procedimiento específico.

Adicionalmente, ruego que se tenga especial consideración a las acciones correctivas que bajo mi dirección se realizó previo a culminar el proceso de negociación directa, esto es, antes de que se realizara la compraventa efectiva con el debido registro ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Tales

acciones correctivas que su mismo informe evidencia, referidas principalmente al descuento del valor del terreno de ronda hídrica que se había omitido, y que dio lugar a la actualización de la oferta y a la aclaración de la escritura pública de compraventa, acentuaron la transparencia del procedimiento y la preservación de los recursos públicos; pues ingresó el bien inmueble a las arcas del Estado a través del Fondo Nacional de Tierras en debida forma, y, sin embargo, quien está actualmente afectado por el no pago es el vendedor, señor Elisio Morera; asunto éste que sí reviste un riesgo fiscal toda vez que una eventual demanda ejecutiva por el incumplimiento de la obligación de pagar conllevará probablemente los intereses moratorias y la eventual indemnización por los perjuicios causados.”

Análisis de la respuesta

De acuerdo con lo expuesto por la ANT, no se controvierte lo observado por la CGR, sino que se indica que la situación había sido detectada al interior de la entidad, por lo cual, se describe el resultado del estudio del expediente y las actividades adelantadas por la entidad.

Igualmente, en la respuesta dada por parte del exdirector de acceso a tierras, no se desvirtúan los hechos observados, pues se manifiesta que si se llegaron a presentar inconsistencias en el proceso de compra del predio de acuerdo al procedimiento interno, se deben tener en cuenta, las acciones correctivas que también se realizaron en forma previa a la culminación del proceso de compra.

Por lo anterior, se valida el hallazgo como administrativo.

Plan de Mejoramiento

La Agencia Nacional de Tierras deberá presentar el Plan de Mejoramiento, incorporando las acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas en el presente documento, el cual debe ser presentado a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI) de la CGR, conforme a la Resolución 7350 de 2013, dentro de los quince (15) días calendario, siguientes al recibo del presente informe.

Para efectos de autorizar el registro y trasmisión 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@contraloría.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.

Sobre los Planes de Mejoramiento elaborados por las entidades intervinientes, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de Vigilancia y Control Fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por el sujeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá D.C.,



GABRIEL JOSÉ ROMERO SUNDHEIM
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Sonia Alexandra Gaviria S, Directora de Vigilancia Fiscal
Revisó: Beatriz H. Hernández Varón – Supervisora
Elaboró: Sergio J. Sarmiento Charry – Auditor
Miriam C. Merizalde Bustamante - Auditor

