

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

**AL CONTRATO DE ADMINISTRACIÓN CELEBRADO ENTRE MINISTERIO DE  
AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – MADR Y LA FEDERACIÓN  
COLOMBIANA DE GANADEROS - FEDEGAN**

**(Vigencia 2021)**

**CGR - CDSA No. 00962  
DICIEMBRE DE 2022**

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

### **CONTRATO DE ADMINISTRACION No. 20190001 CELEBRADO ENTRE MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – MADR Y LA FEDERACIÓN COLOMBIANA DE GANADEROS - FEDEGAN PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LA CUOTA DE FOMENTO GANADERO Y LECHERO – CFGL**

Contralor General de la República	Calos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor	Carlos Mario Zuluaga Parra
Contralor Delegado S. Agropecuario	Anwar Salim Daccarett Alvarado
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisor encargado	Blanca Mary Urrego David
Líder de auditoría	Margarita Lucero Cuadros Núñez
Audidores	María Catalina León Ortiz Sandra Rocío Espitia Zamora James Tunjano Hernández Hael Marcela Acero Bermúdez Estephani Julithe Márquez Curvelo Angelo Antonio Villamil Medina Luis Fernando Acuña Benitez

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	
<b>2.1 OBJETIVOS DE AUDITORÍA .....</b>	<b>8</b>
<b>2.2 FUENTES DE CRITERIO .....</b>	<b>8</b>
<b>2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>9</b>
<b>2.5 ATENCIÓN DE DENUNCIAS ASIGNADAS.....</b>	<b>10</b>
<b>2.6 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>10</b>
<b>2.7 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO .....</b>	<b>11</b>
<b>2.8 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN     REALIZADA .....</b>	<b>13</b>
2.8.1 Concepto – Material con Reserva .....	13
2.8.2 Concepto – Material con Reserva .....	13
<b>2.9 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....</b>	<b>15</b>
<b>2.10 PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>15</b>
<b>3 OBJETIVOS Y CRITERIOS.....</b>	<b>17</b>
<b>3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....</b>	<b>17</b>
<b>3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA .....</b>	<b>18</b>
<b>4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>21</b>
<b>4.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1</b>	<b>22</b>
<b>La condición del SIGMA.....</b>	<b>24</b>
<b>4.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2</b>	<b>67</b>
<b>4.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3</b>	<b>84</b>
<b>4.4 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>85</b>

## INTRODUCCIÓN

La Ley 89 de 1993, Artículo 10 creó la contribución parafiscal para el fomento del sector ganadero y lechero, que se ceñirá bajo las condiciones estipuladas en la mencionada ley y en los términos del numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Política. En el marco de la misma ley se creó el Fondo Nacional del Ganado para su administración.

El Ministerio de Agricultura suscribió los contratos No. 017 de 1994 y 026 de 2014, con la Federación Nacional de Ganaderos -FEDEGAN, contratos que tuvieron vigencia hasta diciembre de 2015.

El Fondo Nacional del Ganado en el año 2016, entró en proceso de reorganización empresarial por ser accionista mayoritario de FRIOGAN S.A., posteriormente la Superintendencia de Sociedades decretó su liquidación.

El MADR amparado en el Decreto 2537 de 2015 contrató el 4 de enero de 2016 la administración del FNG con la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuaria – FIDUAGRARIA, por un término de 6 meses, el cual finalizó en enero de 2019.

En enero de 2019, el MADR suscribió nuevamente contrato de administración No. 20190001 con la Federación Nacional de Ganaderos - FEDEGAN, con el fin de administrar la cuota de fomento ganadero y lechero.

Por otra parte, con relación al ejercicio del control fiscal adelantado por la CGR, se destacan las dos últimas actuaciones así:

La CGR adelantó Actuación Especial al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Contratación de la Administración de la Cuenta Nacional de la Carne y de la Leche, que consistió en analizar y conceptuar el proceso por medio del cual el MADR suscribió contrato 20190001 del 4 enero de 2019, directamente con la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN, la administración de la parafiscalidad ganadera y lechera, obteniendo como resultado 8 hallazgos administrativos de los cuales, 4 con presunta incidencia disciplinaria y dos presunta incidencia penal.

El despacho del Vicecontralor General, practicó Actuación Especial de Fiscalización al Fondo Nacional del Ganado Cuota de Fomento y Lechero - CFGL – ADM-Federación Colombiana de Ganaderos Fedegan (SIRECI), para las vigencias 2020 hasta septiembre 2021. Del cual se estableció que el desempeño en el cumplimiento de las normas, procedimientos, actividades y recursos ejecutados por FEDEGAN en calidad de administrador del Fondo parafiscal de Carne y Leche, Fondo de

Fomento de exportación de carne, leche y sus derivados y de la ejecución de los contratos celebrados para desarrollar programas silvopastoriles, es adecuado, salvo por los 5 hallazgos detectados, de los cuales 3 fueron con presunta incidencia disciplinaria y uno con presunta connotación fiscal.

## 1. HECHOS RELEVANTES

Como resultado del proceso auditor, se identificaron debilidades en los procesos de seguimiento y control a cargo de FEDEGAN-FNG, en desarrollo de diferentes actividades en torno a la cuota de fomento ganadero y lechero. Debilidades que no solo se refieren a la ausencia de procedimientos establecidos para la correcta liquidación del aporte parafiscal sino también en su seguimiento, lo que visualiza debilidades en la calidad y completitud de la información que es base para la gestión y producto de la misma.

Así la CGR, a partir de las visitas de campo realizadas a varias plantas de beneficio, llama la atención sobre la falta de verificación de la información registrada en el sistema SIGMA, respecto de las guías sanitarias de movilización animal por parte de los profesionales de recaudo, en las cuales se encuentran diferencias significativas del número de animales certificados por parte de los recaudadores, como fue el caso de Agustín Codazzi, Planta San Isidro, Chipaque y FRIGOMAG; asimismo, se evidenció el funcionamiento de la planta PROAGRO, sin el cumplimiento del total de requisitos exigidos por INVIMA.

El contrato de administración No. 20190001 del 4 de enero de 2019, suscrito entre EL MADR y FEDEGAN, como entidad gremial, para la administración de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero, establece en la cláusula segunda, numeral 12.- *Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elusión de la cuota de fomento ganadero y lechero, ejerciendo de manera mensual la revisión, control y gestión del pago de la Cuota de Fomento Ganadero y lechero. Esta función podrá ser ejercida con el apoyo del MINISTERIO, en atención a lo ordenado por el artículo 34 de la Ley 101 de 1993.* (Subrayado nuestro). Lo anterior, faculta a FEDEGAN para que con el apoyo del MADR tome las decisiones y cree las herramientas necesarias dirigidas a controlar tanto la elusión como la evasión, apoyados de los sistemas de información existentes.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor  
JAIME RAFAEL DAZA ALMENDRALES  
Representante Legal  
Fondo Parafiscal CFGL - FEDEGAN

Respetado doctor Daza:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de Cumplimiento (PVCF 2022, semestre 2), al contrato suscrito entre Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR y la Federación Colombiana De Ganaderos - FEDEGAN para la administración de la cuota de fomento ganadero y lechero – CFGL.

Es responsabilidad de la administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como, el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia unas conclusiones sobre el cumplimiento de las normas, procedimientos, actividades y recursos ejecutados por la Federación Nacional de Ganaderos – FEDEGAN como administrador de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero - CFGL., conclusiones que deben estar fundamentadas en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y a las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren, de parte de la CGR, la observancia de las exigencias profesionales y éticas, que demandan una planificación y ejecución de la auditoría,

---

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos al equipo de auditoría por FEDEGAN - FNG.

## 2.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

### 2.2.1 Objetivo General

Evaluar la gestión fiscal adelantada por la Federación Colombiana de Ganaderos - FEDEGAN, como administrador de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero en cumplimiento al contrato No. 20190001 celebrado con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR y la normatividad aplicable para la vigencia 2021.

## 2.2 FUENTES DE CRITERIO

De acuerdo con la materia objeto de la evaluación y teniendo en cuenta que, los criterios son la base fundamental para emitir los diferentes conceptos de las materias y/o programas objeto de la actuación, se aplicaron las siguientes fuentes de Criterio:

- Constitución Política de Colombia, artículo 209 Principios de la Función Administrativa.
- Ley 89 de diciembre 10 de 1993 *“Por la cual se establece la cuota de fomento ganadero y lechero y se crea el Fondo Nacional del Ganado”*
- Capítulo V de la Ley 101 del 23 de diciembre de 1993 *“Ley General Desarrollo Agropecuario y Pesquero” -Contribuciones Parafiscales Agropecuarias y Pesqueras”*.
- Decreto No. 696 del 30 de marzo de 1994 *“Por el cual se reglamenta la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993”*
- Decreto No. 2255 de 2007, *“Por el cual se modifica el Decreto 696 de 1994 que reglamenta la Ley 89 de 1993”*.
- Circular Conjunta No. 2 de 2019 ICA e INVIMA
- Resolución No. 3814 del 27 de septiembre de 1995, Por la cual se otorga visto bueno para la práctica de visitas de inspección a los libros de



contabilidad y demás soportes contables de quienes tienen la obligación legal de recaudar y pagar la cuota de Fomento Ganadero y Lechero

- Decreto 2025 de 1996 “*Por el cual se reglamenta parcialmente el capítulo V de la Ley 101 de 1993, y las leyes 67 de 1983, 40 de 1990, 89 de 1994 y 114, 117, 118 y 138 de 1994*”. (De los mecanismos de Control Interno).
- Ley 395 del 2 de agosto de 1997 “*Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano*”
- Resolución 3460 de 2008, por la cual se modifica parcialmente la Resolución 12889 de 2007 y se deroga la Resolución 700 de 2008.
- Resolución Número 09554 del 1 de noviembre de 2000, “*Por la cual se aprueba el instructivo para la Presentación de los Presupuestos y los Proyectos de Inversión de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros*”.
- Decreto 1071 de 2015, “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural*”.

### 2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El alcance de la presente auditoría tiene como fin, cumplir los objetivos propuestos, basados en el análisis del cumplimiento de la normatividad establecida y de las obligaciones pactadas dentro del contrato suscrito entre Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural – MADR y la Federación Colombiana de Ganaderos - FEDEGAN para la administración de la cuota de fomento ganadero y lechero – CFGL, aplicando pruebas analíticas y de verificación documental para la vigencia objeto de estudio, mediante la verificación de los procesos de recaudo e inversión, así como la función de seguimiento y control por parte del Ministerio.

La presente auditoría se desarrolla en lo pertinente al administrador de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero, ejercida por FEDEGAN.

Resultado de la evaluación, se emitirán conceptos por los objetivos así:

Objetivo 1: Un concepto sobre el proceso de aplicación de normas que rigen el recaudo de la cuota parafiscal. Así como, indagar y determinar fuentes de ingresos adicionales a la cuota parafiscal.

Objetivo 2: Un concepto sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable al fondo, en la asignación y ejecución de los recursos para programas y proyectos misionales a nivel nacional, Programa de salud y bienestar Animal<sup>3</sup>- Ciclo II de Vacunación y educación sanitaria; Programa Nacional de ganadería sostenible<sup>4</sup>; Cadenas Productivas; Promoción y divulgación, fomento al consumo y de Gestión de Recaudo.

## 2.4 DESARROLLO DE LA AUDITORIA

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Aplicativo para el Proceso Auditor - APA, establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría delegada para el Sector Agropecuario.

La auditoría se adelantó en forma virtual, según instrucciones impartidas por la CGR; sin embargo, se realizaron visitas de campo de forma presencial en algunos municipios de los departamentos de Cundinamarca, Cesar y Santander.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes, luego del análisis de las respuestas de la entidad, la verificación de los soportes, así como la validación en mesa de trabajo.

## 2.5 ATENCIÓN DE DENUNCIAS ASIGNADAS

Al término del cierre de la presente auditoría no se presentaron denuncias relacionadas con el asunto y/o materia a evaluar.

## 2.6 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Se realizó seguimiento sobre la efectividad del plan de mejoramiento suscrito por FEDEGAN producto de la actuación especial vigencias 2020 y 2021, en el cual las acciones relacionadas con el asunto objeto de la presente materia a auditar, se plantearon 5 hallazgos, con 11 acciones de mejora, las cuales hacen referencia a la

---

<sup>3</sup> El Ciclo I de vacunación fue sujeto de análisis en el informe liberado por el Despacho del Señor Vicecontralor, Vigencia 2020 hasta septiembre 2021.

<sup>4</sup> Exceptuando los proyectos de sistemas silvopastoriles y de transferencia de embriones – EMBRIOGAN.

falta de unos términos de referencia claros, y que relacionen los requisitos habilitantes para la presentación de ofertas, así como la actualización del procedimiento de adquisiciones, bienes y servicios en su sistema de gestión de calidad, designar formalmente a los supervisores de los contratos, Gastos administrativos de la OEGAS, manual de contratación. Acciones de mejora que con corte a 31/12/2021 se registró un cumplimiento del 100% de dos de las 11 propuestas; algunas adecuadas para subsanar la causa planteada y otras no fueron efectivas.

## 2.7 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Se evaluaron los mecanismos del Sistema de Control Interno implementados e implícitos en cada uno de los procesos, la cual arrojó una calificación total para el diseño y efectividad del Control Interno de 1,740 ubicándolo en el rango de PARCIALMENTE ADECUADO y una calificación final para el Control Interno de 1,847 ubicándolo en el rango CON DEFICIENCIAS, tal como se muestra en la siguiente imagen.

Figura 1. Evaluación Mecanismos Sistema de Control Interno

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				16	1,125		
B. Evaluación del riesgo				10	1,2		
C. Sistemas de información y comunicación				11	1		
D. Procedimientos y actividades de control				7	1		
E. Supervisión y monitoreo				8	1		
Puntaje total por componentes				1			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,107			
				Adecuado			
Riesgo combinado promedio				BAJO			
Riesgo de fraude promedio				BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluado	Puntos	Calificación n	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño			5,000	5,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad			5,000	11,000	2,200	70%	1,540
Calificación total del diseño y efectividad					1,740		Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno					1,847		Con deficiencias

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

FUENTE: ACE 2 FORMATO CALIFICACION SISTEMA CONTROL INTERNO EJECUCION

La anterior, a través del análisis documental de los procesos relacionados con los objetivos específicos planteados.

La identificación de riesgos de incumplimiento de los criterios de evaluación, definidos como significativos por el equipo auditor, relacionados con la materia auditada y la determinación por parte de FEDEGAN como administrador de la cuota de fomento ganadero y lechero, de los controles, su diseño y efectividad para mitigar el riesgo mencionado, dada su responsabilidad en el control del cumplimiento del Contrato suscrito entre MADR y FEDEGAN, le permitió a la CGR conocer que los controles diseñados no fueron efectivos en su totalidad, identificados en algunos eventos donde los riesgos de incumplimiento se materializaron y otros donde existe algún grado de amenaza para el cumplimiento de la función o criterio de evaluación y el área responsable del proceso.

A partir de esta evaluación, el equipo auditor estableció deficiencias en el control interno del asunto evaluado, las cuales están reveladas en los hallazgos relacionados en el presente informe, así como algunas deficiencias significativas de los controles:

Si bien cuentan con las instancias de decisión en las diferentes etapas contractuales, no se evidencia en algunos casos soporte documental de las medidas tomadas.

Se presentan ausencias, deficiencias e incoherencias en los diferentes informes y las actas de supervisión.

Las acciones adelantadas en algunos procesos de recaudo y cartera no son coherentes ni efectivos con los procedimientos e instructivos que se han definido para su quehacer.

Inconsistencias en la gestión y control del adecuado recaudo del aporte parafiscal de carne y leche.

Ausencia de procedimientos establecidos para la revisión y control de la liquidación de la cuota de fomento.

A pesar de que existe un procedimiento para la recuperación de cartera, y su clasificación por edades, no se da su cumplimiento de manera efectiva por parte de la subdirección de cartera y recaudo con apoyo de la oficina jurídica.

## 2.8 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de las obligaciones pactadas dentro del contrato de administración 20190001 de enero de 2019, los mandatos normativos y las fuentes de criterios establecidos, tanto en el concepto como en la conclusión que detallan para los objetivos específicos 1, 2 y 3 resulta conforme en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados en la parte superior, salvo los casos en donde se apartaron de las disposiciones anteriores, dio origen a los hallazgos configurados y sus diferentes connotaciones que determinan un incumplimiento, este es material dentro de la ejecución de la presente auditoría.

### 2.8.1 Concepto – Material con Reserva

#### Objetivo Específico 1

Evaluar y conceptuar sobre el proceso de aplicación de normas que rigen el recaudo de la cuota parafiscal. Así como, indagar y determinar fuentes de ingresos adicionales a la cuota parafiscal.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se considera que, salvo en lo referente a los hallazgos descritos en el informe con sus diferentes incidencias, además de las debilidades descritas a continuación, los cuales tratan de deficiencias en el recaudo y cartera de la cuota de Fomento Ganadero y Lechero, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

Se encontró ausencia o serias deficiencias en el registro contable por parte de los recaudadores de la cuota de fomento. Por otro lado, se evidenció falta de gestión oportuna en los procesos de recuperación de la cartera y clasificación de la misma por edades.

### 2.8.2 Concepto – Material con Reserva

#### Objetivo Específico 2

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable al fondo, en la asignación y ejecución de los recursos para programas y proyectos misionales

a nivel nacional, Programa de salud y bienestar Animal<sup>5</sup>- Ciclo II de Vacunación y educación sanitaria; Programa Nacional de ganadería sostenible<sup>6</sup>; Cadenas Productivas; Promoción y divulgación, fomento al consumo y De Gestión de Recaudo.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a los hallazgos descritos en el informe con sus diferentes incidencias, los cuales tratan de deficiencias en la supervisión a los contratos analizados, ejercida por FEDEGAN como administrador de los recursos, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

La CGR advirtió inconsistencias en la supervisión de los contratos por parte de FEDEGAN ya que existe ausencia en informes de supervisión, imprecisiones en la documentación y precario seguimiento en la debida ejecución contractual tanto técnica, administrativa como financiera.

### **2.8.3 Objetivo Específico 3**

Verificar las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero, respecto de la estructura de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa del contrato de administración.

Las funciones de seguimiento ejercidas por el MADR, se verificaron documentalmente a través de las actas de los Comités Técnicos y de la Junta Directiva, que para la vigencia 2021 se realizaron reuniones virtuales, para la aprobación de los acuerdos trimestrales de gastos, así como la ejecución de los recursos a través de los diferentes proyectos de inversión en especial el de salud animal.

Por otra parte, no se evidenció gestión alguna por parte del administrador del fondo, con el fin de implementar medidas contundentes al control de la evasión y elusión de la cuota, tal como se establece en el literal 12 Cláusula segunda del contrato de Administración.

---

<sup>5</sup> El Ciclo I de vacunación fue sujeto de análisis en el informe liberado por el Despacho del Señor Vicecontralor, Vigencia 2020 hasta septiembre 2021.

<sup>6</sup> Exceptuando los proyectos de sistemas silvopastoriles y de transferencia de embriones – EMBRIOGAN.

Respecto de la gestión de verificación que debe realizar el MADR sobre los criterios de representatividad de Fedegan como gremio, se encuentra dentro del término de cinco (5) años establecido contractualmente.

## 2.9 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría adelantada por la Contraloría General de la República, se tienen doce (12) hallazgos administrativos, de los cuales once (11) con presunta incidencia disciplinaria, cuatro (4) fiscales, penales (5), dos (2) con Otra Incidencia (DIAN), y una (1) Indagación Preliminar (I.P.).

Tabla 1. Relación de Hallazgos

HALLAZGOS	NUMERO	VALOR
Administrativos	12	-----
Alcance Fiscal	4	\$188.285.197
Alcance Disciplinario	11	-----
Alcance Penal	5	-----
Otra Incidencia (OI)	2	-----
Indagación Preliminar (IP)	1	\$4.538.148.252

## 2.10 PLAN DE MEJORAMIENTO

Las entidades, en virtud de la Resolución 0042 de 2020, deberán elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

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 Fondo Nacional del Ganado – FNG, deben remitir al correo electrónico soporte\_sireci@contraloria.gov.co, el documento en el cual se establece 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: enan.quintero@contraloria.gov.co y mlcuadros@contraloria.gov.co

Sobre el Plan de Mejoramiento elaborado por la entidad interviniente, 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 los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá, D. C., **12-DICIEMBRE-2022**



**ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO**  
Contralor Delegado del Sector Agropecuario  
Contraloría General de la República

*Aprobó: Sonia Alexandra Gaviria Santacruz – directora de Vigilancia Fiscal*  
*Revisó: Blanca Mary Urrego David – Supervisora*  
*Elaboró: Líder y Equipo Auditor*  
*jafc*



### 3 OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados, en lo concerniente al contrato suscrito entre Ministerio De Agricultura Y Desarrollo Rural – MADR y la Federación Colombiana De Ganaderos - FEDEGAN para la administración de la Cuota De Fomento Ganadero y Lechero – CFGL, son:

#### 3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

3.1.1 Evaluar y conceptuar sobre el proceso de aplicación de normas que rigen el recaudo de la cuota parafiscal. Así como, indagar y determinar fuentes de ingresos adicionales a la cuota parafiscal.

3.1.2 Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable al fondo, en la asignación y ejecución de los recursos para programas y proyectos misionales a nivel nacional, Programa de salud y bienestar Animal<sup>7</sup>- Ciclo II de Vacunación y educación sanitaria; Programa Nacional de ganadería sostenible<sup>8</sup>; Cadenas Productivas; Promoción y divulgación, fomento al consumo y De Gestión de Recaudo.

3.1.3 Verificar las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero, respecto de la estructura de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa del contrato de administración.

Dentro de las actividades, se adelantó:

Pronunciamiento sobre la efectividad del plan de mejoramiento suscrito por FEDEGAN en procesos auditores anteriores, relacionados con el asunto objeto de la presente materia a auditar.

Al término de la ejecución de la presente auditoría no se recibieron denuncias relacionadas con el asunto y/o materia evaluada.

---

<sup>7</sup> El Ciclo I de vacunación fue sujeto de análisis en el informe liberado por el Despacho del Señor Vicecontralor, Vigencia 2020 hasta septiembre 2021.

<sup>8</sup> Exceptuando los proyectos de sistemas silvopastoriles y de transferencia de embriones – EMBRIOGAN.

### 3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

Se establece normatividad general, cuyo cumplimiento fue evaluado durante la ejecución de la presente auditoría:

- Constitución Política de Colombia, artículo 209. Principios de la Función Administrativa: 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.
- Principios de la Gestión, artículo 3, Decreto 403 de 2020: La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios: a) Eficiencia, b) Eficacia, c) Equidad, d) Economía, e) Concurrencia, f) Coordinación, g) Desarrollo sostenible, h) Valoración de costos ambientales i) Efecto disuasivo, j) Especialización técnica, k) inoponibilidad en el acceso a la información, l) Tecnificación, m) Integralidad, n) Oportunidad o) Prevalencia, p) Selectividad, y q) Subsidiariedad.
- Gestión Fiscal, artículo 3, Ley 610 de 2000: 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.
- Ley 89 de 1993, en su artículo 20, modificado por el parágrafo 2 del artículo 16 de la Ley 395 de 1997 establece que "(...) *A partir del 1 de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 20. de la Ley 89 de 1993, será del 0,75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la ley 395 de 1997.*  
*El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.*"

- Contrato de administración 20190001, celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR y la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN: Cláusula 1ª. Objeto; Cláusula segunda: Obligaciones Fedegan; Cláusula segunda: Obligaciones del MADR; Cláusula Quinta: Vigilancia administrativa; Cláusula sexta: Control Administrativo del Contrato; Cláusula Octava: Obligaciones de la Junta Directiva de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero; Cláusula Novena: Comité Técnico; Cláusula Décima Primera: Manejo de los recursos; Cláusula Decima quinta: Contraprestación por administración de los recursos; Cláusula Vigésima séptima: Supervisión.
- Circular conjunta No. 2 de 2019 - Dirección General del Invima Dirección General del ICA.

*Asunto: Comprobación, seguimiento y control obligatorio de las Guías Sanitarias de Movilización Interna de Animales (GSMI) expedidas para el transporte de Animales con destino a plante de beneficio animal (...)*

*6. Comprobación obligatoria de las GSMI expedidas con destino a Plantas de beneficio animal: Las personas naturales o jurídicas responsables de las plantas de beneficio animal autorizadas por el Invima, deberán realizar la comprobación del 100% de la(s) GSMI que ingresen a estos establecimientos, para llevar a cabo esta actividad, deberán realizarla solicitud de usuarios del SIGMA ante el ICA, de acuerdo a los procedimientos establecidos por este Instituto.*

*El ICA deberá dar trámite a las solicitudes, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, enviando los formatos necesarios para la creación de usuarios, los cuales deberán ser diligenciados por los responsables de las plantas de beneficio, dentro de los cinco (5) días siguientes.*

*Una vez se cuente con asignación de usuario(s), los responsables de las plantas de beneficio deberán realizar comprobación del 100% de la(s) GSMI que ingresen a los establecimientos.*

*En los casos en los que la planta de beneficio se encuentre ubicada en un municipio que cuente con problemas de conectividad a través de Internet, el responsable de la planta de beneficio deberá comunicarlo al Invima, anexando soportes correspondientes.*

*7. Verificación de cumplimiento: El ICA y el INVIMA verificarán el cumplimiento de la aplicación de la presente Circular por parte de las plantas*

*de beneficio animal, a través de los procedimientos, instructivos o protocolos establecidos por cada entidad. En caso de que el ICA evidencie incumplimiento, deberá notificarlo al Invima de manera inmediata para que el Instituto realice la verificación correspondiente de las condiciones de inocuidad acorde a lo establecido en el numeral 15 del artículo 10 Decreto 1500 de 2007 y artículo 310 de la Ley 9 de 1979.*

- Resolución 3460 de 2008, por la cual se modifica parcialmente la Resolución 12889 de 2007 y se deroga la Resolución 700 de 2008.  
*ARTÍCULO 1o. Modifícase el artículo 1 de la Resolución 12889 de 2007, el cual queda así:*

*“Artículo 1o. Sistema Técnico de Control de la actividad productora de renta. Adóptese el Sistema Técnico de Control para determinar los ingresos, costos y deducciones de las personas naturales, personas jurídicas y asimiladas y demás entidades públicas y privadas que presten el servicio de sacrificio de animales en los frigoríficos, centrales de sacrificio o mataderos públicos y/o privados y de las personas naturales y jurídicas que solicitan el servicio de sacrificio de animales y comercializan carne en canal y pieles.*

*Para efectos de dar cumplimiento al Sistema Técnico de Control a que se refiere la presente Resolución, es necesario establecer el número de animales sacrificados por solicitud de cada uno de los propietarios, con fundamento en la información registrada en la factura de prestación de servicios emitida por los frigoríficos, centrales de sacrificio y mataderos públicos y/o privados; en el libro control de ganado que las plantas de sacrificio deben llevar; en la guía de transporte ganadero; en la guía sanitaria de movilización y en los demás libros o registros que por disposiciones legales estén obligados a llevar las personas naturales, personas jurídicas y asimiladas que presten el servicio de sacrificio de animales”.*

- Plan de inversiones y gastos Vigencia 2021
- Manual de contratación Versión 5.0 - vigencia 2021.
- Procedimientos para adquisiciones vigencia 2021
- Memorando D.J-164-2019-contratos con formalidades del FNG
- Los contratos y ordenes de servicios incluidos en la muestra, suscritos para el cumplimiento de los programas financiados con recursos de la cuota de fomento ganadero y lechero.
- Resolución 09554 de 2000 por la cual se aprueba el instructivo para la presentación de los presupuestos y los proyectos de inversión de los fondos parafiscales agropecuarios y pesqueros.

#### 4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

En cuanto a los argumentos planteados por la entidad, en sus respuestas<sup>9</sup>, es pertinente precisar y tenerse en cuenta de manera transversal a todas las observaciones con alcance disciplinario, así:

***“La condición de los empleados del FNG frente al régimen disciplinario”.***

En el entendido, que la entidad manifiesta el siguiente texto:

*“(…) En ese sentido, las actuaciones de los empleados contratados por FEDEGAN en tal condición, cuya relación laboral está regida por el Código Sustantivo del Trabajo y, por lo tanto, es de naturaleza privada, no pueden ser evaluadas con el racero de “funcionario público...”*

Al respecto, la entidad no puede desconocer el vínculo jurídico sobre la relación contractual, que se creó a través de la suscripción del contrato 20190001 del 4 enero de 2019, directamente entre el MADR y la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN, para la administración de los recursos provenientes de la cuota de fomento ganadero y lechero.

En atención a lo anterior el *“Artículo 2.10.3.10.3. Causación y Recaudo de la Cuota. Decreto 1071 de 2015: La Cuota de Fomento Ganadero y Lechero establecida por la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993, se causará y recaudará a partir del perfeccionamiento del contrato que se suscriba para su administración entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Federación Colombiana de Ganaderos, Fedegan.*

En estas condiciones, FEDEGAN a partir de la suscripción de dicho contrato se enmarca en la posible responsabilidad consagrada en el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia, entre tanto en el artículo 267 ibidem, establece que la Contraloría General de la República es la entidad encargada de ejercer el control fiscal, esto es, de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Gestión Fiscal, que así mismo se enmarca en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, la cual señala:

*“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*

---

<sup>9</sup> S.G. - 616 - 22 y S.G.- 617 – 22, del 18 y 22 de noviembre de 2022, respectivamente.

*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”.*

Adicionalmente, no puede perderse de vista, el inciso tercero del artículo 44 de la Ley 1474, en cuanto a: *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”*

Como consecuencia de lo anterior, en el caso de que los administradores de los recursos públicos incurran en la omisión establecida en el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia, su conducta posiblemente será sancionada disciplinariamente conforme al ámbito señalado en el artículo 70 de la Ley 1952 de 2019.

#### 4.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1</b>
----------------------------------

Evaluar y conceptuar sobre el proceso de aplicación de normas que rigen el recaudo de la cuota parafiscal. Así como, indagar y determinar fuentes de ingresos adicionales a la cuota parafiscal.
--

El presupuesto de INGRESOS ascendió a \$111.216.054.123, valor integrado por Ingresos operacionales; cuota de fomento ganadero y lechero; ingresos otras vigencias; reservas no ejecutadas; superávit vigencias anteriores e ingresos no operacionales; así mismo, la ejecución acumulada totalizada para la vigencia 2021 correspondió a \$119.511.061.380, valores ejecutados de la siguiente manera:

Del análisis realizado se establecieron los siguientes hallazgos:

#### **HALLAZGO No. 1 – MECANISMOS ORIENTADOS A ELIMINAR LA EVASIÓN Y ELUSIÓN DE LA CUOTA DE FOMENTO GANADERO Y LECHERO (A, D1)**

*Decreto 1071 de 2015, Capítulo 10 – Fondo de Fomento Ganadero y Lechero.*

*Artículo 2.10.3.10.5. Personas obligadas al recaudo. Efectuarán el recaudo de la contribución a que se refiere la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993, modificada por la Ley 395 de 1997, las siguientes personas naturales o jurídicas: 1. Las plantas de beneficio públicas administradas directamente por los municipios. 2. Las plantas de beneficio públicas administradas por empresas públicas o de propiedad de estas. 3. Las plantas de beneficio privadas. 4. La persona natural o jurídica que compre leche cruda al productor directamente o por interpuesta persona, o aquella que siendo productor la procese y/o comercialice directamente en el país (...).*

*“Artículo 2.10.3.10.6. “Responsabilidades de los Recaudadores. Los recaudadores de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero serán responsables por el valor de las sumas recaudadas, por las cuotas dejadas de recaudar y por las liquidaciones equivocadas o defectuosas.”*

*Ley 1952 de 2019, por la cual se expide el Código General 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.*

*(...)*

*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.*

*Contrato 20190001, Clausula Segunda – Obligaciones de FEDEGAN, numeral 12.*

*“Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elusión de la cuota de fomento ganadero y lechero, ejerciendo de manera mensual la revisión, control y gestión del pago de la Cuota de Fomento Ganadero y lechero. Esta función podrá ser ejercida con el apoyo del MINISTERIO, en atención a lo ordenado por el artículo 34 de la ley 101 de 1993.”*

Se observan debilidades en los mecanismos implementados para la revisión, control y gestión del pago de la cuota de fomento ganadero y lechero, aunado a las liquidaciones equivocadas o defectuosas por parte de los recaudadores, sin que haya manifestación expresa por parte de los profesionales de recaudo de Fedegan.

En el control realizado por FEDEGAN al reporte y pago de la cuota de fomento, por concepto carne, no utiliza la información del sistema SIGMA (Sistema de Información para Guías de Movilización Animal), implementado por el ICA, donde los recaudadores certifican los animales que realmente ingresan a la planta de

sacrificio; utilizan informes generados por el recaudador, en los cuales se evidencian diferencias significativas en la información reportada respecto a la registrada en el sistema SIGMA; situación evidenciada en las visitas realizadas a diferentes plantas de sacrificio, relacionadas en el siguiente cuadro:

Tabla 2. Relación Animales Sacrificados

Planta de sacrificio	Mes seleccionado para la prueba	Animales Ingresados GSMI certificadas en SIGMA	Sacrificio de animales reportado para pago CFGL	Diferencia (Animales)
Municipio Agustín Codazzi	Mayo 2021	342	234	108
Municipio Agustín Codazzi	Diciembre 2021	411	232	179
Planta San Isidro Uval F.S.I SAS	Septiembre 2021	8.792	3.009	5.783
Planta Chipaque	Diciembre 2021	1.018	280	738
Planta FRIGOMAG	Noviembre 2021	1.403	1.433	59

Fuente: Guías físicas Planta de sacrificio  
Sistema Sigma plantas sacrificio /Recaudo -Fedegan CFGL/Cálculo CGR

Las diferencias obtenidas en la prueba realizada, evidencian deficiencias en la consistencia de la información, en el control y seguimiento por parte de los profesionales de recaudo y de la auditoría interna, conllevando a una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

## RESPUESTA FEDEGAN - CFGL

“(….)

### La condición del SIGMA

*En general, Las observaciones están orientadas a la utilización del Sistema de Información para Guías de Movilización de Animales, SIGMA, del ICA, como mecanismo de verificación que, a juicio de la Comisión Auditora, debería ser incorporado como estrategia y utilizado por los Profesionales de Supervisión del Recaudo para establecer las eventuales diferencias entre lo reportado y lo realmente sacrificado.*

*No nos corresponde juzgar la funcionalidad del SIGMA, pero, de hecho, si este sistema hubiera llegado a un nivel de consolidación aceptable y, por lo tanto, de confiabilidad, no solo debería ser unode los mecanismos de verificación, sino el único, pero, lamentablemente, no es así, por diferentes razones que no son objeto de esta respuesta, pero que, algunas de ellas, la comisión pudo evidenciar, como la inexistencias física de las Guías, sea por desorden administrativo en las plantas*



*de sacrificio, o bien, porque el ICA recoge periódicamente estos documentos, aunque tampoco es un procedimiento regularizado.*

*De otra parte, de la no utilización de este mecanismo de verificación, no se puede inferir que haya “debilidades en los mecanismos implementados para la revisión, control y gestión del pago de la cuota de fomento ganadero y lechero”.*

*El elemento central de verificación es la información contable, como lo establece la normatividad vigente. La Ley 89 de 1993 determina:”*

*Finalmente, mientras en la normatividad existen claras directrices sobre la supervisión del recaudo de la CFGL a partir de la verificación contable, no existe ninguna relacionada con la utilización del SIGMA como instrumento de verificación, y menos aún, que obligue a su utilización, que sería una opción cuando el sistema se consolide y aumente su confiabilidad. (...)”*

*(...) “La Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN, en su condición de entidad administradora de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero, de conformidad con lo señalado en la Ley 89 de 1993 y en virtud del Decreto 2025 de 1996, a través de la Subdirección de Recaudo y Cartera, planea de forma estratégica la realización de visitas mensuales a los recaudadores de las contribuciones parafiscales del sector ganadero y, específicamente, a los recaudadores que registran altos volúmenes de sacrificio de animal (bovinos y bufalinos) o de acopio de leche con el propósito de realizar un acucioso análisis y seguimiento en el recaudo y transferencia oportuna de dichas contribuciones.*

*Adicionalmente a lo anterior, es preciso resaltar que FEDEGAN, en observancia exclusiva a las atribuciones legales que las normas que regulan la administración y manejo de las contribuciones parafiscales le confieren, desarrolla las actividades orientadas a la verificación del recaudo y correcto pago de las cuotas de fomento ganadero y lechero, advirtiendo que no es posible, en ejercicio de dichas atribuciones legales, incursionar en funciones y/o ejercicio de facultades que la ley, de manera explícita, NO LE OTORGA.(...)”*

*(...) “Por otra parte, es preciso manifestar que el Sistema de Información para Guías de Movilización Animal – SIGMA, es un mecanismo diseñado por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, como máxima autoridad sanitaria del país, con el propósito de realizar un juicioso seguimiento a la movilización de animales en el territorio nacional con destino a su movilización interna y/ o a su sacrificio, pero es fundamental advertir y entender que dicho sistema no es la herramienta, desde el punto de vista técnico, que se haya diseñado y construido para efectos de verificar el sacrificio realizado en las plantas, toda vez que el cruce de información que se*

*ha pretendido realizar por parte del ICA con las plantas de beneficio, ha estado orientado primordialmente a tratar de controlar el contrabando de ganado.” (...)*

*(...) “Pero es evidente que este sistema, además de no estar diseñado para hacer control al recaudo de la contribución parafiscal, es un sistema cuyos resultados, debido a la operación del mismo, presenta muchas falencias y vacíos en el manejo de la información como por ejemplo la expedición de una guía con destino al sacrificio que nunca es utilizada para tal propósito y evidentemente no es descargada del sistema, generando unos resultados inexactos e imprecisos, que no corresponden a la realidad y por ende no pueden ser tenidos en cuenta como referente para efectuar y calcular un cobro.” (...)*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

La debilidad en el proceso de revisión y control del recaudo de la cuota de fomento por concepto de carne esta evidenciada en la diferencia de animales ingresados a planta de sacrificio, de acuerdo con las guías de movilización, versus los animales sacrificados y reportados por el recaudador y así mismo, validados en visitas por el profesional de recaudo de FEDEGAN-FNG.

SIGMA es una herramienta implementada por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, herramienta que dentro de sus diferentes funcionalidades tiene, la de **certificar** por cada guía de movilización el número de animales que ingresa a la planta de beneficio, labor que es realizada por personal de la misma planta, al momento de ingresar los animales.

Por lo anterior, y aunque SIGMA no fue diseñado como una herramienta para el control de recaudo, si es una herramienta idónea para ser utilizada en el proceso de revisión y control del recaudo por concepto carne, adicional a los auxiliares contables y demás informes que presente el recaudador de sus registros de sacrificio, ayudando a disminuir el riesgo de evasión y elusión en el recaudo por concepto carne.

Por otra parte, en ningún momento se pretende que FEDEGAN-FNG se salga o incursione en funciones y/o ejercicio de facultades que la ley, de manera explícita, no le otorga, en su proceso de revisión y control; sino que utilice todas las herramientas que puede tener a su alcance para cumplir de forma más efectiva sus obligaciones, estipuladas en el contrato de administración 20190001 del 4 de enero de 2019.

Se configura como Hallazgo administrativo con las connotaciones iniciales.

## **HALLAZGO No. 2 – PLANTA PROAGRO – USME (A, D2, O.I.1)**

*Decreto 1071 de 2015, Capítulo 10 – Fondo de Fomento Ganadero y Lechero.*

*Artículo 2.10.3.10.5. Personas obligadas al recaudo. Efectuarán el recaudo de la contribución a que se refiere la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993, modificada por la Ley 395 de 1997, las siguientes personas naturales o jurídicas: 1. Las plantas de beneficio públicas administradas directamente por los municipios. 2. Las plantas de beneficio públicas administradas por empresas públicas o de propiedad de estas. 3. Las plantas de beneficio privadas. 4. La persona natural o jurídica que compre leche cruda al productor directamente o por interpuesta persona, o aquella que siendo productor la procese y/o comercialice directamente en el país.*

*“Artículo 2.10.3.10.6. “Responsabilidades de los Recaudadores. Los recaudadores de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero serán responsables por el valor de las sumas recaudadas, por las cuotas dejadas de recaudar y por las liquidaciones equivocadas o defectuosas.”*

*Artículo 2.10.3.10.7. “Separación de cuentas y depósito de la cuota. Los recaudadores de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero deberán mantener dichos recursos en una cuenta por pagar contable separada, y están obligados a depositarlos dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al recaudo, en la cuenta especial denominada “Fondo Nacional del Ganado” que para el efecto disponga la entidad administradora de dicha cuenta”.*

*Ley 1952 de 2019, por la cual se expide el Código General 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.*

*(...)*

*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.*

*Resolución 3460 de 2008 – DIAN: “Artículo 4o. Información a suministrar por los obligados: Los obligados al cumplimiento del sistema técnico de control adoptado en la presente resolución, deberán suministrar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales la siguiente información, en el Formato 1255, versión 8, el*

*cual se adopta por medio de la presente resolución, indicando de manera consolidada para cada uno de los propietarios de los animales sacrificados, lo siguiente:*

- 1. Apellidos y nombres o razón social*
- 2. Tipo de documento*
- 3. Identificación*
- 4. Dígito de verificación*
- 5. Dirección*
- 6. Código departamento*
- 7. Código municipio*
- 8. Teléfono*
- 9. Tipo de animal sacrificado*
- 10. Cantidad de animales sacrificados*
- 11. Valores de las cuotas de fomento recaudadas.*

*Para diligenciar la casilla 9 correspondiente a tipo de animal sacrificado por propietario, se debe aplicar la siguiente codificación:*

- 1. Bovinos*
- 2. Bufalinos*
- 3. Porcinos*
- 4. Caprinos*
- 5. Ovinos*
- 6. Aves de corral”.*

Circular Conjunta 2 De 2019 - Dirección General Del Invima Dirección General Del Ica.

*“Asunto: Comprobación, Seguimiento y Control Obligatorio de Las Guías Sanitarias de Movilización Interna de Animales (GSMI) Expedidas Para El Transporte De Animales Con Destino A Planta De Beneficio Animal (...)*

**6. COMPROBACIÓN OBLIGATORIA DE LAS GSMI EXPEDIDAS CON DESTINO A PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL:** *Las personas naturales o jurídicas responsables de las plantas de beneficio animal autorizadas por el Invima, deberán realizar la comprobación del 100% de la(s) GSMI que ingresen a estos establecimientos, para llevar a cabo esta actividad, deberán realizarla solicitud de usuarios del SIGMA ante el ICA, de acuerdo a los procedimientos establecidos por este Instituto.*

*El ICA deberá dar trámite a las solicitudes, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, enviando los formatos necesarios para la creación de usuarios, los cuales deberán ser diligenciados por los responsables de las plantas de beneficio, dentro de los cinco (5) días siguientes.*

*Una vez se cuente con asignación de usuario(s), los responsables de las plantas de beneficio deberán realizar comprobación del 100% de la(s) GSMI que ingresen a los establecimientos.*

*En los casos en los que la planta de beneficio se encuentre ubicada en un municipio que cuente con problemas de conectividad a través de Internet, el responsable de la planta de beneficio deberá comunicarlo al Invima, anexando soportes correspondientes.*

*7. Verificación de cumplimiento: El ICA y el INVIMA verificarán el cumplimiento de la aplicación de la presente Circular por parte de las plantas de beneficio animal, a través de los procedimientos, instructivos o protocolos establecidos por cada entidad. En caso de que el ICA evidencie incumplimiento, deberá notificarlo al Invima de manera inmediata para que el Instituto realice la verificación correspondiente de las condiciones de inocuidad acorde a lo establecido en el numeral 15 del artículo 10 Decreto 1500 de 2007 y artículo 310 de la Ley 9 de 1979.*

Contrato 20190001, Clausula Segunda – Obligaciones de FEDEGAN, numeral 12.  
*“Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elusión de la cuota de fomento ganadero y lechero, ejerciendo de manera mensual la revisión, control y gestión del pago de la Cuota de Fomento Ganadero y lechero. Esta función podrá ser ejercida con el apoyo del MINISTERIO, en atención a lo ordenado por el artículo 34 de la ley 101 de 1993.”*

En visita de campo realizada a la planta de Sacrificio PROAGRO en la localidad de Usme, se verificó que a pesar que se encuentra en funcionamiento, no cuenta con autorización por parte de Invima quien no presta el acompañamiento para la certificación del total de cabezas sacrificadas ni liberación de la planta para su respectiva operación, pese de recibir visitas permanentes del funcionario ICA quien verifica el contenido de las guías de movilización con destino a esa planta.

Según los argumentos de su representante legal, no se ha diseñado un mecanismo seguro que permita realizar el recaudo de la cuota de fomento ganadero y lechero, razón por la cual esta planta de sacrificio no realiza el recaudo de la respectiva cuota de fomento por concepto de carne; para la vigencia 2021 de acuerdo con la información registrada en SIGMA, certifica el ingreso a planta de 45.331 animales, lo que representa un valor \$1.029.603.003 de cuota fomento por concepto de carne, no recaudado.

Por otra parte, ha de observarse la vulneración de los principios de la función administrativa de la Constitución Política, por la falta de la gestión fiscal del recaudo de la contribución parafiscal en virtud del contrato de administración por parte del administrador del fondo, lo que conlleva a una eventual falta disciplinaria por incumplimiento de las obligaciones pactadas en la CLAUSULA SEGUNDA.- OBLIGACIONES DE FEDEGAN, entre otras, el numeral 12, lo faculta para *“Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elusión de la cuota de fomento ganadero y lechero, ejerciendo de manera mensual la revisión, control y gestión del pago de la Cuota de Fomento Ganadero y lechero. Esta función podrá ser ejercida con el apoyo del MINISTERIO, en atención a lo ordenado por el artículo 34 de la Ley 101 de 1993”*. Determinando este órgano de control, que la falta de mecanismos a aplicar en el control de dicho recaudo, lo lleva a infringir el artículo 70 de la ley 1952 de 2019.

Por lo anteriormente expuesto se evidencia una evasión correspondiente a la operación total de la planta, con una connotación disciplinaria y otra incidencia (DIAN).

#### **RESPUESTA DE FEDEGAN – CFGL**

*“Como se manifestó en la observación No. 1 anterior, el Sistema de Información para Guías de Movilización Animal – SIGMA no es la herramienta idónea ni correcta para contrastar la información consignada en dichas guías con los reportes emitidos por las plantas de sacrificio, toda vez que, se reitera, la información del SIGMA tiene un propósito único de movilización de animales. Por lo anterior, es incorrecto afirmar que “para la vigencia 2021 de acuerdo con la información registrada en el SIGMA, certifica el ingreso a planta de 45.331 animales, lo que representa un valor \$1.029.603.003 de cuota fomento por concepto de carne, no recaudado”, tal como se menciona en la observación bajo análisis.*

*En este sentido, respetuosamente, debemos señalar que no es correcto afirmar que “no se ha diseñado un mecanismo seguro que permita realizar el recaudo de la cuota de fomento ganadero y lechero, razón por la cual esta planta de sacrificio no realiza el recaudo de la respectiva cuota de fomento por concepto de carne”, toda vez que los mecanismos y medios de control son los que provee la ley, ejemplo de ello es la Resolución 3814 de 1995 y demás instrumentos que se han establecido en el marco del sistema de gestión de calidad en materia del recaudo de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero. (...)”*

*“(...) Así mismo, es de advertir que FEDEGAN en condición de administradora, ha cumplido con su obligación legal y contractual, de presentar las demandas ejecutivas correspondientes, no obstante la obstrucción evidente que el*

*representante legal de PROAGRO ha generado para impedir una contabilización precisa de los animales que se sacrifican en dicho establecimiento, razón por la cual se han venido sosteniendo reuniones con la Policía Nacional – Dirección de Carabineros – DICAR con el fin de que a través de dicha dirección, podamos obtener información útil para efectos del recaudo.*

*Así las cosas y teniendo en cuenta lo plasmado en el Contrato de Administración No. 20190001 del 4 de enero de 2019 suscrito con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, FEDEGAN, de conformidad con las obligaciones allí pactadas, ha adelantado todas las actuaciones correspondientes para el recaudo de la contribución parafiscal del sector ganadero y así continuará haciéndolo con el apoyo de las autoridades.”*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

FEDEGAN-FNG en su respuesta, insiste en que SIGMA no es “*la herramienta idónea ni correcta para contrastar la información consignada en dichas guías con los reportes emitidos por las plantas de sacrificio*”, para este caso específico es necesario precisar que es la única fuente oficial de información de sacrificio, que tienen para establecer el recaudo, ya que no tienen acceso a ningún tipo de información de esta planta. Adicionalmente, la certificación de las guías en SIGMA es realizada por el mismo personal de la planta.

Menciona como mecanismos y medios de control los que provee la ley citando como ejemplo la resolución 3814 de 1995 (La cual no adjunta y tampoco fue posible ubicar para conocer su contenido) y demás instrumentos que se han establecido en el marco del sistema de gestión de calidad, de los cuales no adjunta ningún soporte.

Adicionalmente, menciona denuncias ante La Fiscalía y algunas demandas ejecutivas en contra este recaudador PROAGRO; sin embargo, no tiene ningún registro de cartera del mismo.

Finalmente, en cumplimiento de la Ley 89 de 1993, Artículo 2, “**PARÁGRAFO 2o.** *En caso de que el recaudo que deba originarse en el sacrificio de ganado, ofrezca dificultades, autorízase al Ministerio de Agricultura, previa concertación con la Junta Directiva del Fondo Nacional del Ganado, para que reglamente el mecanismo o procedimiento viable, con el fin de evitar la evasión de la cuota en aquellos lugares donde no existan facilidades para su control y vigilancia.*”, y del Contrato 20190001, Clausula Segunda – Obligaciones de FEDEGAN, numeral 12.

*“Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elusión de la cuota de fomento ganadero y lechero, ejerciendo de manera mensual la revisión, control y*

*gestión del pago de la Cuota de Fomento Ganadero y lechero. Esta función podrá ser ejercida con el apoyo del MINISTERIO, en atención a lo ordenado por el artículo 34 de la ley 101 de 1993.”, no se evidencia ninguna acción para su cumplimiento.*

Por lo anterior se configura Hallazgo administrativo con la incidencia disciplinaria inicialmente comunicada.

### **HALLAZGO No. 3 – PAGO CUOTA DE FOMENTO – GRANADA (A, F1, D3, P1)**

Ley 101 de 1993, Artículo 30. Administración y Recaudo: *“La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.*

*Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.*

*PARÁGRAFO 1º. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas. Para este efecto, el representante legal de cada entidad expedirá, de acuerdo con la información que le suministrará el Ministerio de Hacienda, el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad.*

*PARÁGRAFO 2º. El recaudador de los recursos parafiscales que no los transfiera oportunamente a la entidad administradora, pagará intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta y complementarios*

Ley 89 de 1993, en su artículo 20, modificado por el párrafo 2 del artículo 16 de la Ley 395 de 1997 establece que *“(…) A partir del 1 de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 20. de la Ley 89 de 1993, será del 0,75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la ley 395 de 1997.*



*El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993."*

*Decreto 2255 de 2007, por el cual se modifica el Decreto 696 de 1994 reglamentario de la Ley 89 de 1993.*

*Artículo 1°. El artículo 5° del Decreto 696 de 1994 quedará así:*

*“Artículo 5°. Personas obligadas al recaudo. Efectuarán el recaudo de la contribución a que se refiere la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993, modificada por la Ley 395 de 1997, las siguientes personas naturales o jurídicas:*

- 1. Las plantas de beneficio públicas administradas directamente por los municipios.*
- 2. Las plantas de beneficio públicas administradas por empresas públicas o de propiedad de estas.*
- 3. Las plantas de beneficio privadas.*
- 4. La persona natural o jurídica que compre leche cruda al productor directamente o por interpuesta persona, o aquella que siendo productor la procese y/o comercialice directamente en el país.*
- 5. Las cooperativas lecheras recaudarán la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de compras de leche realizadas a los productores no cooperados y a los cooperados cuando su Consejo de Administración decida participar en el Fondo Nacional del Ganado.*

*Decreto 1071 de 2015, Capítulo 10 – Fondo de Fomento Ganadero y Lechero.*

*Artículo 2.10.3.10.6. “Responsabilidades de los Recaudadores. Los recaudadores de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero serán responsables por el valor de las sumas recaudadas, por las cuotas dejadas de recaudar y por las liquidaciones equivocadas o defectuosas.*

*Ley 1952 de 2019, por la cual se expide el Código General 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.*

*(...)*

*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.*

Ley 610 del 2000, Artículo 3º. Gestión fiscal, establece: *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 6º *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.*

En la visita de campo realizada por la CGR a la Planta de Beneficio municipal de Granada – Cundinamarca, se logró evidenciar que, en los meses de abril, mayo y diciembre del año 2021, se liquidó y recaudo un total de \$51.808.353, por concepto de la cuota de fomento ganadero y lechero, correspondientes a 2.281 reses beneficiadas por \$22.713 cada una.

De lo anterior y con base en los soportes de pago remitidos por la entidad, se evidenció que se transfirió a la cuenta de la cuota de fomento, la suma de \$50.650.824, correspondientes a 2.230 cabezas de ganado. Resultando un saldo por pagar de \$1.157.529, de abril y mayo, más sus correspondientes intereses moratorios liquidados a la fecha, dejado de transferir a las cuentas de fedegan como administrador de la cuota de fomento.

La situación acaecida obedece a debilidades en el control y seguimiento del recaudo de la cuota de fomento ganadero, por incumplimiento de la normatividad establecida en el pago; configurando un posible detrimento patrimonial, representado en la disminución de los recursos parafiscales por \$1.157.529 más los intereses de mora liquidados a la fecha, con posible incidencia disciplinaria y una posible incidencia

penal conforme lo establecido en la Ley 599 de 2000 en cabeza del agente recaudador o planta de beneficio, por la no transferencia del total de recaudo de los recurso parafiscales recaudados.

## **RESPUESTA FEDEGAN – CFGL**

*“(...) De acuerdo con nuestros registros, entregados incluso a la comisión de la Contraloría el día 23 de septiembre de 2022 con corte a agosto de 2022, el municipio canceló la totalidad de los 51.808.353 en los meses de junio y julio de 2021 y enero y marzo de 2022. El recaudador transfirió el valor correspondiente a la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero por las 2.281 cabezas sacrificadas en los meses referenciados, por un valor total de \$51.808.353, (se adjuntan los comprobantes y extractos de las cuentas bancarias), donde se evidencia el ingreso de estos recursos.*

*Así las cosas, al no existir diferencia alguna en las consignaciones del recaudo del municipio de Granada –Cundinamarca, no hay ningún fundamento para mantener la observación, a lo cual cabe agregar que resulta una exageración pretender deducir una responsabilidad penal como lo plantea la observación, que se responde, toda vez que de ser cierta la afirmación, que no lo es, como ya se explicó, quien incurre en una conducta sancionable penalmente, es el recaudador (...)*”

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Analizada la respuesta de la entidad y de acuerdo a los soportes de pago allegados por la entidad, comprobante bancario 8114 del 23 de julio de 2021, la CGR no logró evidenciar el pago por el sacrificio de 18 reses por valor de \$408.000, del mes de abril del 2021, ni el pago de \$749.529, correspondiente a 33 reses beneficiadas el mes de mayo del 2021.

Así mismo, es de anotar que la transacción en mención, según el adjunto entregado por FEDEGAN, fue realizada por valor de \$5.526.657 y donde se anexan como soportes de la misma los conceptos de carne de mayo del año 2021, por valor de \$3.062.988 y diciembre del año 2019 por valor de \$2.463.669; este último concepto no pertenece a la vigencia auditada y tampoco justifica el pago del recaudo de los meses de abril y mayo del 2021.

Por último, es perentorio aclarar que la responsabilidad penal, tal como lo plantea la observación, está dirigida a la omisión en la cancelación del total del recaudo por parte del agente retenedor. Sin embargo, este hecho no es óbice para que FEDEGAN realice las gestiones encaminadas al cobro de la cuota parafiscal adeudada.

Por lo tanto, se mantiene como hallazgo con las incidencias comunicadas inicialmente, ajustando la cuantía para un total de \$1.157.529.

**HALLAZGO No. 4 – PAGO CUOTA DE FOMENTO – AGUSTIN CODAZZI (A, F2, D4, P2).**

Ley 101 de 1993, Artículo 30. Administración y Recaudo: *“La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.*

*Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.*

*PARÁGRAFO 1º. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas. Para este efecto, el representante legal de cada entidad expedirá, de acuerdo con la información que le suministrará el Ministerio de Hacienda, el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad.*

*PARÁGRAFO 2º. El recaudador de los recursos parafiscales que no los transfiera oportunamente a la entidad administradora, pagará intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta y complementarios*

Ley 89 de 1993, en su artículo 20, modificado por el parágrafo 2 del artículo 16 de la Ley 395 de 1997 establece que *“(…) A partir del 1 de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 20. de la Ley 89 de 1993, será del 0,75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la ley 395 de 1997.*

*El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.”*

Decreto 2255 de 2007, por el cual se modifica el Decreto 696 de 1994 reglamentario de la Ley 89 de 1993.

*Artículo 1°. El artículo 5° del Decreto 696 de 1994 quedará así:*

*“Artículo 5°. Personas obligadas al recaudo. Efectuarán el recaudo de la contribución a que se refiere la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993, modificada por la Ley 395 de 1997, las siguientes personas naturales o jurídicas:*

- 2. Las plantas de beneficio públicas administradas directamente por los municipios.*
- 2. Las plantas de beneficio públicas administradas por empresas públicas o de propiedad de estas.*
- 3. Las plantas de beneficio privadas.*
- 4. La persona natural o jurídica que compre leche cruda al productor directamente o por interpuesta persona, o aquella que siendo productor la procese y/o comercialice directamente en el país.*
- 5. Las cooperativas lecheras recaudarán la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de compras de leche realizadas a los productores no cooperados y a los cooperados cuando su Consejo de Administración decida participar en el Fondo Nacional del Ganado.*

Decreto 1071 de 2015, Capítulo 10 – Fondo de Fomento Ganadero y Lechero.

**Artículo 2.10.3.10.6.** *“Responsabilidades de los Recaudadores. Los recaudadores de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero serán responsables por el valor de las sumas recaudadas, por las cuotas dejadas de recaudar y por las liquidaciones equivocadas o defectuosas.*

Ley 610 del 2000, Artículo 3°. Gestión fiscal, establece: *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*

Se evidenció, en la visita de campo a la Planta de sacrificio municipal, que el reporte de animales declarado en la liquidación de la cuota de fomento, por concepto carne, no corresponde al total de los animales ingresados a la planta de beneficio, según reporte del sistema de información SIGMA, donde se verifican las guías certificadas, tal como se relaciona en el siguiente cuadro:

Tabla 3. Comparación animales sacrificados SIGMA vs Guías Certificadas

Mes Prueba	Guías Certificadas SIGMA. Cantidad en Cabezas de Ganado	Sacrificios Reportados - Recaudador – Cantidad en Cabezas de Ganado	Diferencia Cantidad en Cabezas de Ganado
Mayo 2021	342	234	108
Diciembre 2021	411	232	179

FUENTE: Información SIGMA y la entregada por el Administrador de La Planta de Sacrificio Agustín Codazzi

De lo anterior, se determinó que la planta Agustín Codazzi, para el mes de mayo del 2021, transfirió la suma de \$5.314.842, correspondiente a 234 cabezas de ganado beneficiadas; sin embargo, en el aplicativo SIGMA registran 342 cabezas para un valor total de \$7.767.846, resultando un saldo por transferir a las cuentas de Fedegan la suma de \$2.453.004 equivalente a 108 reses.

La misma situación se presentó durante el mes de diciembre del mismo año, donde el SIGMA registró 411 cabezas beneficiadas que equivalen a \$9.335.043, no obstante, se consignó a la cuenta de la cuota de fomento \$5.269.416, quedando un saldo por transferir de \$4.065.627 equivalentes a 179 cabezas de ganado.

Lo anteriormente expuesto, corresponde a un valor total de \$6.518.631 más los intereses moratorios hasta la fecha.

Aunado a lo anterior y con base en el informe “Acta de Inspección Tributaria”<sup>10</sup> elaborado por la Gobernación del Cesar, relacionado con el impuesto de degüello,

<sup>10</sup> Informe que fue presentado por la planta de beneficio al momento de la auditoría.

se evidencia que el sacrificio reportado por la planta es inferior al sacrificio real durante la vigencia 2021.

La situación acaecida obedece a debilidades en el control y seguimiento del recaudo de la cuota de fomento ganadero por incumplimiento de la normatividad establecida en el pago, donde se dejó de transferir el valor de \$6.518.631; lo anterior, configurando un posible detrimento patrimonial, representado en la disminución de los recursos parafiscales, con posible incidencia disciplinaria y penal conforme lo establecido en la Ley 599 de 2000, responsabilidad que recae sobre el agente recaudador quien no transfiere el total de los recursos por dicho concepto.

## RESPUESTA FEDEGAN - CFGL

*“(…) De acuerdo a la observación del equipo auditor mediante la cual presenta la aparente vulneración de la normativa exhibida bajo la ley 101 de 1993, Artículo 30. Administración y Recaudo, Decreto 1071 de 2015, Capítulo 10 – Fondo de Fomento Ganadero y Lechero. **Artículo 2.10.3.10.6.** “Responsabilidades de los Recaudadores, y el mismo manual de Contracción y supervisión.*

*La Federación Colombiana De Ganaderos - FEDEGAN como ente administrador de la Cuota De Fomento Ganadero Y Lechero ratifica a través de la respuesta enviada a la Auditoria Adelanta por la Contraloría General De La Republica que el Sistema De Información Para Guía De Movilización animal - SIGMA es un mecanismo diseñado por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA para realizar seguimiento a la movilización de animales con destino a sacrificio mas no al control del recudo de la Cuota De Fomento Ganadero Y Lechero.*

*De conformidad las diferencias referidas por la Auditoria en los periodos de mayo y diciembre, FEDEGAN manifiesta que no hay debilidades en el control y seguimiento del recaudo de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero o incumplimiento de la normatividad establecida en el pago, las guías y la información del recaudo son dos herramientas que sirven para propósitos diferentes y no son comparables, con lo señalado en la Ley 89 de 1993 y en virtud del Decreto 2025 de 1996 a través de la Subdirección de Recaudo y Cartera, planea de forma estratégica la realización de visitas mensuales a los recaudadores de las contribuciones parafiscales del sector ganadero, específicamente, a los recaudadores que registran altos volúmenes de sacrificio de animal (bovinos y bufalinos) con el propósito de realizar un acucioso análisis y seguimiento en el recaudo y transferencia oportuna de dichas contribuciones lo anterior enmarcado en un procedimiento que contempla las diferentes etapas y momentos de cobro desde el persuasivo, acuerdos de pago, hasta el cobro jurídico cuando las circunstancias lo ameriten.*

## ANÁLISIS DE RESPUESTA

Analizada la respuesta allegada por la entidad, la CGR no evidencio ningún anexo o documento que desvirtúe lo expuesto por el equipo auditor en lo referente al valor faltante por cancelar, correspondiente a los meses de mayo y diciembre del año 2021, por parte de la planta de beneficio del municipio de Agustín Codazzi.

Así mismo, es de aclarar que Fedegan no puede desconocer la importancia del Sistema de Información para Guías de Movilización Aminoal – SIGMA, ya que se trata de la herramienta oficialmente implementada por el sector y cuyo manejo está a cargo del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, y al cual tiene acceso en diferentes roles los que participan de la cadena, que para el presente caso, FEDEGAN lo puede utilizar como consulta.

Por lo que refiere de la connotación Penal, la CGR aclara que esta responsabilidad tal como lo plantea el hallazgo, recae sobre el agente retenedor quien no transfiere el total de lo recaudado por dicho concepto, es decir la planta de sacrificio.

#### **HALLAZGO No. 5 – PAGO CUOTA DE FOMENTO - COMERCIALIZADORA LÁCTEOS SAN DIEGO S.A.S. (A, F3, D5, P3).**

*Ley 101 de 1993.- “Artículo 30. Administración y Recaudo: “La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.*

*Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.*

*PARÁGRAFO 1º. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas. Para este efecto, el representante legal de cada entidad expedirá, de acuerdo con la información que le suministrará el Ministerio de Hacienda, el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad.*

*PARÁGRAFO 2º. El recaudador de los recursos parafiscales que no los transfiera oportunamente a la entidad administradora, pagará intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta y complementarios”*



*Ley 89 de 1993.*

*“Artículo 20, modificado por el parágrafo 2 del artículo 16 de la Ley 395 de 1997 establece que “(...) A partir del 1 de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 20. de la Ley 89 de 1993, será del 0,75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la ley 395 de 1997.*

*El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.”*

*Decreto 2255 de 2007, por el cual se modifica el Decreto 696 de 1994 reglamentario de la Ley 89 de 1993.*

*Artículo 1°. El artículo 5° del Decreto 696 de 1994 quedará así:*

*“Artículo 5°. Personas obligadas al recaudo. Efectuarán el recaudo de la contribución a que se refiere la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993, modificada por la Ley 395 de 1997, las siguientes personas naturales o jurídicas:*

- 3. Las plantas de beneficio públicas administradas directamente por los municipios.*
- 2. Las plantas de beneficio públicas administradas por empresas públicas o de propiedad de estas.*
- 3. Las plantas de beneficio privadas.*
- 4. La persona natural o jurídica que compre leche cruda al productor directamente o por interpuesta persona, o aquella que siendo productor la procese y/o comercialice directamente en el país.*
- 5. Las cooperativas lecheras recaudarán la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de compras de leche realizadas a los productores no cooperados y a los cooperados cuando su Consejo de Administración decida participar en el Fondo Nacional del Ganado.”*

*Decreto 1071 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Capítulo 10. Fondo de Fomento Ganadero y Lechero.*

*“Artículo 2.10.3.10.6. Responsabilidades de los Recaudadores. Los recaudadores de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero serán responsables por el valor de las sumas recaudadas, por las cuotas dejadas de recaudar y por las liquidaciones equivocadas o defectuosas. (Decreto 696 de 1994, art. 6)”*

*Ley 610 de 2000, Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías:*

*“Artículo 3º. Gestión fiscal, establece: 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.” (El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007).*

*Ley 1952 de 2019, por la cual se expide el Código General 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.*

*(...)*

*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.*

El 27 de octubre de 2022, se realizó visita de campo en las antiguas instalaciones de la COMERCIALIZADORA LACTEOS SAN DIEGO SAS ZOMAC, donde se

realizó la verificación documental efectuada al formato “Proveedores de Leche”, para la vigencia 2021; específicamente en el mes de octubre, de acuerdo al reporte de recaudo movimientos contables, el reporte de cartera de leche.

La CGR constató que el recaudador no realizó el pago por valor de \$19.667.076, más los intereses causados hasta la fecha, correspondientes al periodo comprendido entre enero a diciembre del 2021, como se refleja en la siguiente tabla:

Tabla 4. Valores Recaudados 2021

PERIODO MENSUAL - 2021	No. LITROS	VALOR COMPRADO en pesos	VALOR RECAUDADO en pesos	SALDO TOTAL POR TRANSFERIR en pesos
Enero	281.055	335.687.900	2.517.659	2.517.659
Febrero	199.821	238.034.100	1.785.256	1.785.256
Marzo	141.688	167.147.200	1.253.604	1.253.604
Abril	159.328	187.667.550	1.407.507	1.407.507
Mayo	193.578	223.810.550	1.678.579	1.678.579
Junio	194.515	220.277.000	1.652.077	1.652.077
Julio	212.767	242.512.400	1.818.843	1.818.843
Agosto	236.440	270.826.100	2.031.195	2.031.195
Septiembre	202.776	234.719.950	1.760.399	1.760.399
Octubre	156.145	185.577.050	1.391.827	1.391.827
Noviembre	126.636	161.682.250	1.212.616	1.212.616
Diciembre	116.670	154.334.800	1.157.511	1.157.511
<b>TOTAL</b>				<b>\$19.667.076</b>

Fuente: Oficio FEDEGAN con Respuesta No. 2022EE0135993 Fechado: 17-08-2022

Lo anterior, se presenta por la omisión en el cumplimiento de las funciones de la Subdirección de Recaudo y Cartera, al no adelantar oportunamente el seguimiento correspondiente, ni exigir a la COMERCIALIZADORA LACTEOS SAN DIEGO SAS ZOMAC, la obligación de efectuar el respectivo pago.

Es de anotar que de acuerdo con el estado actual de la deuda y del proceso de reorganización empresarial de la COMERCIALIZADORA LÁCTEOS SAN DIEGO S.A.S. ZOMAC, FEDEGAN se encuentra vinculado al proceso como acreedor en la 5ª. Categoría de conformidad con la prelación de crédito, por un valor total de \$108.631.540, más los intereses causados hasta la fecha, correspondiente al

recaudo de la cuota de fomento lechero para las vigencias 2019, 2020 y 2021. Sin embargo, esta calificación no corresponde a un crédito, sino al recaudo de cuota de fomento concepto leche, convirtiéndose en un riesgo para la recuperación de dichos recursos.

Por lo expuesto, se genera un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$108.631.540, y la afectación de la reinversión de los recursos públicos en los diferentes proyectos de inversión, así como una connotación disciplinaria y penal conforme lo establecido en la Ley 599 de 2000, aclarando que recae sobre la comercializadora quien no transfiere el total de lo recaudado por dicho concepto.

## RESPUESTA DE FEDEGAN - CFGL

La entidad manifiesta en su respuesta, “*que FEDEGAN como entidad administradora de las cuotas parafiscales del sector ganadero, a través de la Subdirección de Recaudo y Cartera, con el apoyo de la Dirección Jurídica, ha adelantado las acciones correspondientes para obtener la transferencia de la CFGL, por parte de la COMERCIALIZADORA LÁCTEOS SAN DIEGO S.A.S. ZOMAC*”.

Adicionalmente, FEDEGAN, relaciona la trazabilidad de las comunicaciones de cobro enviadas en las siguientes fechas:

Tabla 5. Trazabilidad Comunicaciones Cobros Realizados por Fedegan

FECHA	GESTIÓN ADELANTADA	VALOR
14-ene-20	Acuerdo de Pago	\$81.305.173
16-jun-21	Carta gestión de cobro	\$111.474.873
18-feb-22	Radicación Solicitud de Conformidad DIAN	\$30.121.216
24-ago-22	Cobro pre-jurídico	\$95.157.539
10-jun-22	Conformidad DIAN	\$30,121,216

Fuente: oficio de respuesta de FEDEGAN

*Que por esta razón la observación No. 5 carece de fundamento; ya que no es obligación del profesional de gestión de recaudo regional, exigir el pago de la CFGL, no obstante, es una obligación que le corresponde al recaudador, de conformidad a lo señalado en el art. 6 del decreto 696 de 1994.*

Por último, indica que, de acuerdo con la gestión de cobro realizado por Fedegan, este se encuentra como acreedor dentro del proceso de reorganización empresarial, que adelanta la comercializadora, es por ello que no tiene fundamento el presunto detrimento patrimonial, debido a que los recursos aún siguen siendo objeto de cobro.

## ANÁLISIS DE RESPUESTA

En relación a lo señalado en la respuesta sobre la trazabilidad de las comunicaciones de cobro enviadas, es preciso aclarar, que dicha gestión adelantada por la Subdirección de Recaudo y Cartera, con el apoyo de la Dirección Jurídica, no contiene los soportes de la gestión de cobro realizada a la COMERCIALIZADORA LÁCTEOS SAN DIEGO S.A.S. ZOMAC, en la suma de \$108.631.540, por lo cual se ratifica que no fue posible conocer su gestión de cobro de cartera.

De otra parte, FEDEGAN no anexa con su respuesta, los documentos que demuestren que se realizaron las transferencias a la CFGL, correspondientes a las vigencias 2019,2020 y 2021.

De acuerdo con la clasificación y graduación de crédito, FEDEGAN se encuentra vinculado al proceso de reorganización empresarial, como acreedor en la 5ª. Categoría; sin embargo, esta calificación no corresponde a un crédito, sino al recaudo de cuota de fomento por concepto de leche, convirtiéndose en un riesgo para la recuperación de dichos recursos.

En consecuencia, la CGR estima el presunto daño fiscal, a partir de la clasificación y graduación del crédito aprobado por la COMERCIALIZADORA LÁCTEOS SAN DIEGO S.A.S. ZOMAC, si se tiene en cuenta que, la comercializadora dentro proceso de reorganización, a la fecha no ha cumplido con la obligación de efectuar las transferencias correspondientes a la CFGL.

Por todo lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con las connotaciones iniciales, aclarando que la conducta penal recae sobre la comercializadora quien no transfirió el total recaudado.

#### **HALLAZGO No. 6 - GESTION DE CARTERA (A, D6)**

*Ley 101 de 1993. “Artículo 30. Administración y Recaudo: “La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.*

*Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.*

*PARÁGRAFO 1º. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas. Para este efecto, el representante legal de cada entidad expedirá, de acuerdo con la información que le suministrará el Ministerio de Hacienda, el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad.*

*PARÁGRAFO 2º. El recaudador de los recursos parafiscales que no los transfiera oportunamente a la entidad administradora, pagará intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta y complementarios”*

*Ley 89 de 1993.*

*“Artículo 20, modificado por el párrafo 2 del artículo 16 de la Ley 395 de 1997 establece que "(...) A partir del 1 de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 20. de la Ley 89 de 1993, será del 0,75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la ley 395 de 1997.*

*El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.”*

*Decreto 2255 de 2007, por el cual se modifica el Decreto 696 de 1994 reglamentario de la Ley 89 de 1993.*

*Artículo 1º. El artículo 5º del Decreto 696 de 1994 quedará así:*

*“Artículo 5º. Personas obligadas al recaudo. Efectuarán el recaudo de la contribución a que se refiere la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993, modificada por la Ley 395 de 1997, las siguientes personas naturales o jurídicas:*

- 4. Las plantas de beneficio públicas administradas directamente por los municipios.*
- 2. Las plantas de beneficio públicas administradas por empresas públicas o de propiedad de estas.*
- 3. Las plantas de beneficio privadas.*
- 4. La persona natural o jurídica que compre leche cruda al productor directamente o por interpuesta persona, o aquella que siendo productor la procese y/o comercialice directamente en el país.*
- 5. Las cooperativas lecheras recaudarán la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de compras de leche realizadas a los productores no cooperados y a*

*los cooperados cuando su Consejo de Administración decida participar en el Fondo Nacional del Ganado.”*

*Decreto 1071 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Capítulo 10. Fondo de Fomento Ganadero y Lechero.*

*“Artículo 2.10.3.10.6. Responsabilidades de los Recaudadores. Los recaudadores de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero serán responsables por el valor de las sumas recaudadas, por las cuotas dejadas de recaudar y por las liquidaciones equivocadas o defectuosas. (Decreto 696 de 1994, art. 6)”*

*Artículo 2.10.3.10.7. “Separación de cuentas y depósito de la cuota. Los recaudadores de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero deberán mantener dichos recursos en una cuenta por pagar contable separada, y están obligados a depositarlos dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al recaudo, en la cuenta especial denominada "Fondo Nacional del Ganado" que para el efecto disponga la entidad administradora de dicha cuenta”.*

*Ley 1952 de 2019, por la cual se expide el Código General 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.*

*(...)*

*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.*

*Procedimiento Administración de la Cartera Código RC-P04 V.2.0.*

*“(...) Gestión de la cartera con monto de 4 o más SMLV*

*Más de 120 días Proceso jurídico. El área jurídica se encarga de gestionar, presentando informes de los avances de cada proceso*

*(...) ”*

*En visitas de campo realizadas por los auditores de la CGR, a diferentes plantas de beneficio y de acuerdo a la inspección documental a los soportes facilitados por Fedegan, no se evidenció la gestión por parte de FEDEGAN para la recuperación*

oportuna de la cartera toda vez que, en algunos casos han transcurrido más de 120 días y aún se encuentra en estado de cobro persuasivo, incumpliendo el Procedimiento dispuesto por Fedegan como administrador de la cuota de fomento “Administración de la Cartera Código RC-P04 V.2.0”., la cual debería encontrarse en estado “Cobro Jurídico”, tal como se relaciona en el cuadro del anexo 1.



Anexo Observación  
6 Gestión

Para el caso de la Comercializadora Lácteos San Diego S.A.S. Zomac, que se encuentra en un proceso de reorganización, presenta un saldo de cartera para las vigencias 2019, 2020 y 2021 por valor de \$108'631.540, tal como se relaciona en la siguiente tabla, sin que se evidencie la gestión por parte de FEDEGAN para la recuperación.

Lo anterior, se presenta por la omisión en el cumplimiento de las funciones tanto de la Subdirección de Recaudo y Cartera con apoyo de la oficina jurídica de FEDEGAN, al no adelantar oportunamente el cobro jurídico por concepto del valor recaudado de la cuota de fomento lechero, representado en la disminución de los recursos parafiscales y, por ende, en la reinversión de los mismos a través de proyectos de inversión que benefician a los ganaderos, convirtiéndose en un hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

### **RESPUESTA FEDEGAN - CFGL**

*“La Subdirección de Recaudo y Cartera ha adelantado las gestiones de cobro persuasivo y pre – jurídico a los recaudadores, para el caso de algunos recaudadores se adelantó el trámite para obtener la conformidad de la Dian, titulo ejecutivo con el fin de instaurar la demanda ejecutiva.*

*La dirección jurídica, no ha omitido sus funciones, toda vez que esta actúa cuando la Subdirección de Recaudo y Cartera ha realizado los trámites para la constitución del título ejecutivo; y esta debe proceder a realizar la solicitud a la oficina jurídica; acompañado con la certificación del auditor las cuentas de cobro respectivas, la conformidad de la DIAN y el título ejecutivo.*

*Para el caso de la COMERCIALIZADORA LACTEOS SAN DIEGO SAS ZOMAC, la Subdirección de Recaudo y Cartera no presento solicitud ante la Dirección Jurídica porque esta se encuentra en el proceso de reorganización empresarial, razón por la*



*cual cesa la posibilidad de realizar cobro ejecutivo y el pago de las acreencias se realizará conforme al acuerdo de reorganización.*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

En relación con lo señalado en la respuesta, el cuadro excel anexo contiene la relación de los recaudadores, junto con la descripción de la gestión de cobro adelantada a los mismos, es preciso aclarar, que dicha gestión de cobro persuasivo y pre-jurídico, realizada por la Subdirección de Recaudo y Cartera y la subdirección jurídica, no contiene los soportes descritos para la verificación de la gestión de cobro ejecutada a los distintos recaudadores, por lo cual se ratifica que no fue posible conocer su gestión de cobro de cartera.

Por otra parte, para el caso de la COMERCIALIZADORA LACTEOS SAN DIEGO SAS ZOMAC, esta se encuentra en el proceso de reorganización empresarial, a la fecha no han transferido los recursos correspondientes a la CFGL, lo significa que no han cumplido con la obligación del pago.

Por todo lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con las mismas incidencias.

### **HALLAZGO No. 7 – PLANTA DE SACRIFICIO CHIPAQUE, ADMINISTRADA POR LA EMPRESA BIOPROS DE COLOMBIA S.A.S. (A, F4, D7, P4)**

Decreto No. 013 de 2016, *“Por el cual se adiciona y modifica el Decreto Único del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, reglamentando el parágrafo tercero del artículo 106 de la Ley 1753 de 2015.”* Integrado en el Decreto 1071 de 2015, Capítulo 10 – Fondo de Fomento Ganadero y Lechero.

Artículo 2.10.3.10.6. *“Responsabilidades de los Recaudadores. Los recaudadores de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero serán responsables por el valor de las sumas recaudadas, por las cuotas dejadas de recaudar y por las liquidaciones equivocadas o defectuosas”.*

Artículo 2.10.3.10.7. *“Separación de cuentas y depósito de la cuota. Los recaudadores de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero deberán mantener dichos recursos en una cuenta por pagar contable separada, y están obligados a depositarlos dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al recaudo, en la cuenta especial denominada “Fondo Nacional del Ganado” que para el efecto disponga la entidad administradora de dicha cuenta”.*

El Decreto 2025 de 1996, por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo V de la Ley 101 de 1993, Artículo 7, “*La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre las contribuciones parafiscales, de conformidad con las disposiciones legales y adecuado a las normas que regulan cada Fondo en particular*”.

Ley 89 de 1993, artículo 13.- Multas y Sanciones: “*El Gobierno podrá imponer multas y sanciones por la mora o la defraudación en el recaudo y consignación de las cuotas de fomento previstas en esta ley, sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que haya lugar*”

Circular conjunta No. 2 de 2019 - Dirección General del Invima Dirección General del ICA.

*Asunto: Comprobación, seguimiento y control obligatorio de las Guías Sanitarias de Movilización Interna de Animales (GSMI) expedidas para el transporte de Animales con destino a planta de beneficio animal  
(...)*

*6. Comprobación obligatoria de las GSMI expedidas con destino a Plantas de beneficio animal: Las personas naturales o jurídicas responsables de las plantas de beneficio animal autorizadas por el Invima, deberán realizar la comprobación del 100% de la(s) GSMI que ingresen a estos establecimientos, para llevar a cabo esta actividad, deberán realizarla solicitud de usuarios del SIGMA ante el ICA, de acuerdo a los procedimientos establecidos por este Instituto.*

*El ICA deberá dar trámite a las solicitudes, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, enviando los formatos necesarios para la creación de usuarios, los cuales deberán ser diligenciados por los responsables de las plantas de beneficio, dentro de los cinco (5) días siguientes.*

*Una vez se cuente con asignación de usuario(s), los responsables de las plantas de beneficio deberán realizar comprobación del 100% de la(s) GSMI que ingresen a los establecimientos.*

*En los casos en los que la planta de beneficio se encuentre ubicada en un municipio que cuente con problemas de conectividad a través de Internet, el responsable de la planta de beneficio deberá comunicarlo al Invima, anexando soportes correspondientes.*

*7. Verificación de cumplimiento: El ICA y el INVIMA verificarán el cumplimiento de la aplicación de la presente Circular por parte de las plantas de beneficio animal, a través de los procedimientos, instructivos o protocolos establecidos por cada entidad. En caso de que el ICA evidencie incumplimiento, deberá notificarlo al*

*Invima de manera inmediata para que el Instituto realice la verificación correspondiente de las condiciones de inocuidad acorde a lo establecido en el numeral 15 del artículo 10 Decreto 1500 de 2007 y artículo 310 de la Ley 9 de 1979.*

Ley 610 de 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 6º. *“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”.* Subrayado fuera de texto.

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, en su 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.*

*(...)*

*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. (...)"

*Contrato de arrendamiento No. CD-2020-094 Suscrito entre el Municipio de Chipaque y Bioquímicos y proteínas de Colombia SAS*

**CLAUSULA PRIMERA. - Objeto:** *El arrendador otorga en calidad de arrendamiento a favor del ARRENDATARIO el uso y goce del INMUEBLE DESTINADO A FUNCIONAMIENTO DE LA PLANTA DE BENEFICIO ANIMAL MATADERO, DE PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE CHIPAQUE.*

**CLAUSULA SEGUNDA.- DESCRIPCION DE LO ARRENDADO, SU DESTINACION EXCLUSIVA Y COMPROMISOS ESPECIALES DEL ARRENDATARIO:** *7) Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 9/79, Decreto 2278 de 1982 del Ministerio de Salud y a la Resolución 001/98 del Instituto Colombiano (ICA), el Arrendatario se compromete a exigir los documentos de ley para la recepción y posterior beneficio de animales, expedidos por el ICA: Guía de movilización ICA, soporte de pago del impuesto de degüello, recibo de pago de la cuota para el Fondo Nacional del Ganado. De todos estos documentos deberá llevar un archivo cronológico, debidamente organizado.*

En visita fiscal realizada a la planta de beneficio del municipio de Chipaque, se encontraron diferencias significativas entre lo reportado como cuota de fomento ganadero con el número de animales certificados en SIGMA<sup>11</sup>, que representa un menor valor de recaudo por concepto de cuota de fomento concepto carne.

Se efectuó análisis a la base de datos SIGMA suministrada por la empresa BIOPROS de Colombia S.A.S., como administrador de la Planta de Sacrificio del municipio de Chipaque, se determinó que para la vigencia 2021 la empresa BIOPROS SAS, certificó y benefició un total de 14.915 cabezas de bovinos, de las cuales no declaró 3.169 cabezas, generando un presunto detrimento por un valor total \$71.977.497 más los intereses moratorios causados a la fecha, como se muestra en el cuadro siguiente:

Tabla 6.Planta de Sacrificio Municipio de Chipaque – Vigencia 2021

MES	SIGMA -MPIO.		RECAUDO DECLARADO		DIFERENCIA	
	No. Cabezas Certificadas	Valor Recaudo	No. Cabezas Certificadas	Valor Recaudo en pesos	No. Cabezas Certificadas	Valor Recaudo en pesos
ENERO	1.223	\$ 27.777.999,00	1.350	30.662.550	-127	-2.884.551

<sup>11</sup> SIGMA -ICA Sistema oficial del registro de movilización de ganado a planta de beneficio

MES	SIGMA -MPIO.		RECAUDO DECLARADO		DIFERENCIA	
	No. Cabezas Certificadas	Valor Recaudo	No. Cabezas Certificadas	Valor Recaudo en pesos	No. Cabezas Certificadas	Valor Recaudo en pesos
FEBRERO	1.479	\$ 33.592.527,00	1.452	32.979.276	27	613.251
MARZO	1.080	\$ 24.530.040,00	1.256	28.527.528	-176	-3.997.488
ABRIL	963	\$ 21.872.619,00	1.094	24.848.022	-131	-2.975.403
MAYO	741	\$ 16.830.333,00	559	12.696.567	182	4.133.766
JUNIO	1.837	\$ 41.723.781,00	1.106	25.120.578	731	16.603.203
JULIO	1.650	\$ 37.476.450,00	1.248	28.345.824	402	9.130.626
AGOSTO	1.511	\$ 34.319.343,00	1.210	27.482.730	301	6.836.613
SEPTIEMBRE	1682	\$ 38.203.266,00	1.308	29.708.604	374	8.494.662
OCTUBRE	958	\$ 21.759.054,00	566	12.855.558	392	8.903.496
NOVIEMBRE	815	\$ 18.511.095,00	317	7.200.021	498	11.311.074
DICIEMBRE	976	\$ 22.167.888,00	280	6.359.640	696	15.808.248
<b>TOTAL</b>	<b>14.915</b>	<b>\$ 338.764.395,00</b>	<b>11.746</b>	<b>266.786.898</b>	<b>3.169</b>	<b>71.977.497</b>

Fuente: SIGMA MUNICIPIO - Recaudo Fedegan-CFGL – Cálculos CGR.

La anterior situación, se presenta debido a que BIOPROS SAS de Colombia no declara lo que realmente ingresa a su planta de sacrificio, ni realiza el traslado de la cuota de fomento ganadero de carne con el número real de cabezas beneficiadas, aunado a las deficiencias de supervisión que le competen al municipio de Chipaque en virtud del contrato de arrendamiento.

Considera la CGR que, si bien el SIGMA no fue diseñado como instrumento para control de recaudo, es la información oficial de ganado que entra a planta de beneficio, información que es certificada por los operadores de las mismas plantas de beneficio.

Así las cosas y de conformidad con el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, se incurrió en una gestión fiscal antieconómica e ineficiente por parte de la empresa BIOPROS SAS, ante el incumplimiento del pago de la contribución parafiscal, representada en la disminución de los recursos públicos por \$71.977.497, presupuesto que debería ser destinado a cumplir con los objetivos descritos en el artículo 4 de la Ley 89 de

1993, entre ellos, “7. *La financiación de programas y proyectos de fomento ganadero desarrollado por los fondos ganaderos con interés de fomento*”.

Ahora bien, por tratarse de recaudadores que intermedian entre el propietario de los animales y el administrador de la cuota de fomento, su función es meramente recaudadora, por lo cual, al no ser transferidos los recursos oportunamente, conforme lo establece la norma, se constituye en una apropiación indebida de recursos públicos, situación que se observa en el municipio de Chipaque a través de la empresa BIOPROS SAS, al no declarar lo que realmente ingresa a su planta de sacrificio, ni realizar el traslado de la cuota de fomento ganadero y lechero con el número real de cabezas sacrificadas y certificadas por el sistema SIGMA.

Las situaciones antes descritas, se por deficiencias en las actividades de control y seguimiento del recaudo de la cuota de fomento ganadero que debe adelantar Fedegan como administrador de la Cuota, así como de las labores que debe adelantar la auditoría interna de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2025.

Es así que, se observa la vulneración de los principios de la función administrativa de la Constitución Política, por la falta de la gestión fiscal del recaudo de la contribución parafiscal en virtud del contrato de administración por parte del administrador del fondo, lo que conlleva a una eventual falta disciplinaria por incumplimiento de las obligaciones pactadas en la CLAUSULA SEGUNDA-OBLIGACIONES DE FEDEGAN, entre otras, el numeral 12. Determinando este órgano de control, que la falta de mecanismos a aplicar en el control de dicho recaudo, lo lleva a infringir el artículo 70 de la ley 1952 de 2019.

De otra parte, es importante señalar que en la visita se tuvo conocimiento de la pérdida de los archivos físicos que contiene las guías sanitarias de movilización de los meses de enero a noviembre de 2021, situación que a la fecha de la visita 21 de octubre de 2022 no se había dado a conocer a las autoridades competentes

Por lo descrito en los párrafos precedentes se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal por \$71.977.497, con connotación penal conforme a lo establecido en la ley 599 de 2000, así como incidencia disciplinaria por las deficientes actividades de control y seguimiento.

## **RESPUESTA DE FEDEGAN - CFGL**

Manifiesta el administrador del Fondo que: *“se reitera que el Sistema de Información para Guías de Movilización Animal – SIGMA, es un mecanismo diseñado por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, al que el Fondo Nacional del Ganado no tiene acceso y desde el punto de vista técnico, este sistema no es la herramienta que se haya diseñado y construido para efectos de verificar el sacrificio*

*realizado en las plantas, toda vez que el cruce de información que se ha pretendido realizar por parte del ICA con las plantas de beneficio, ha estado orientado primordialmente a tratar de controlar el contrabando de ganado, además no ofrece la certeza y precisión necesaria para proceder a un cobro exitoso de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero.”*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Si bien el aplicativo SIGMA, no es el sistema para hacer el proceso de recaudo, es la plataforma a través de la cual se genera el documento oficial que autoriza la movilización de animales con destino a planta de sacrificio, para este caso, y son las plantas de beneficio quienes tienen el deber de realizar el proceso de “Comprobación obligatoria de las GSMI expedidas con destino a plantas de beneficio animal”<sup>12</sup>. Así las cosas, la CGR sustenta el presente hallazgo con la información reportada a través del Sistema de Información SIGMA, donde se registra el número de cabezas de animales bovino y bufalino que entran a planta de beneficio. Es importante señalar que al presente hallazgo no se adjuntó soporte alguno que pudiera desvirtuar lo evidenciado por la CGR.

## **HALLAZGO No. 8 – REGISTRO CONTABLE CUOTA DE FOMENTO GANADERO Y LECHERO CFGL (A, D8, O.I.2)**

Decreto 1071 de 2015, Capítulo 10 – Fondo de Fomento Ganadero y Lechero.

*Artículo 2.10.3.10.7. “Separación de cuentas y depósito de la cuota. Los recaudadores de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero deberán mantener dichos recursos en una cuenta por pagar contable separada, y están obligados a depositarlos dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al recaudo, en la cuenta especial denominada “Fondo Nacional del Ganado” que para el efecto disponga la entidad administradora de dicha cuenta”.*

Ley 1952 de 2019, por la cual se expide el Código General 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.*

En visitas de campo realizadas en el Departamento de Cundinamarca, a los municipios de Chocontá, Girardot, Agustín Codazzi y Chipaque se evidenció lo siguiente:

---

<sup>12</sup> Circular Conjunta INVIMA-ICA 002 - 2019

### **Planta de Beneficio de Chocontá**

Respecto a la obligatoriedad del registro contable conforme a la normatividad señalada, la CGR observó que la Planta de Beneficio de Chocontá no realizó el registro contable para la vigencia 2021 de la cuota de fomento ganadero en ningún programa o archivo físico; el reporte que existe corresponde a un archivo en Excel donde registran diariamente los valores totales por cliente, sin discriminar el valor de la cuota de fomento ganadero, ni de la cuota de degüello y por ende no cuenta con ningún tipo de soporte documental que certifique su operación.

### **Planta de Beneficio de Girardot**

De conformidad con la normatividad expuesta, la CGR recibió por parte de la administración, Ser Regionales SAS, un archivo Excel denominado “Auxiliar Contable entre enero y septiembre del año 2022”, donde se evidenció un saldo inicial para el año 2022 de \$126.995.144, correspondiente a 31 de diciembre de 2021, valor que no fue posible analizar debido a que la planta no cuenta con un sistema de contabilidad ni presupuestal, impreso o en medio magnético, que permitiera evidenciar los estados financieros relacionados con la cuota de fomento para la vigencia 2021. Es de anotar que la información presupuestal de la vigencia 2020 tampoco se encuentra en ningún software contable o de manera física.

### **Planta de beneficio Agustín Codazzi**

La planta de beneficio de Agustín Codazzi no cuenta con ningún sistema contable, adicionalmente el control que se llevaba en archivos de Excel se perdió a causa del hurto del computador en el cual existían los mencionados archivos, tampoco existe denuncia formal sobre este hecho ante las autoridades competentes.

Adicionalmente, el administrador de la planta manifestó no estar obligado a llevar contabilidad.

### **Planta de Beneficio BIOPROS - Chipaque**

En la planta de beneficio del municipio de Chipaque, administrada a través del contrato de arrendamiento por la empresa BIOPROS SAS de Colombia, se solicitaron los auxiliares contables por tercero, con el fin de verificar la retención de la cuota de fomento ganadero de carne. Los archivos entregados en documento Excel denominados “fomento” de los meses de febrero a diciembre de 2021 y el de enero de 2022, de igual forma se hizo entrega del “Auxiliar impuesto de fomento 2021” de enero a diciembre de 2021, donde se evidenció un saldo inicial de \$0 a enero de 2021, y un saldo final de \$-24.757.170,00, a 31 de diciembre de 2021,



valor que no fue posible analizar debido a que de acuerdo con los auxiliares se encuentran diferencias en lo retenido de la cuota de fomento por tercero y lo que se trasfiere al Municipio de Chipaque, por el mismo concepto para ser transferido a las cuentas de Fedegan como administrador.

En reunión sostenida con la empresa BIOPROS SAS y quien lleva el software contable, manifiesta que existen deficiencias de presentación del software y que los valores corresponden a lo facturado en la vigencia 2021. Sin embargo, se evidencia que en unos meses se trasfiere al municipio menores o mayores valores de lo recaudado y al final de la vigencia resulta un total de recaudo por \$291.585.912 de los cuales se consigna al municipio la suma de \$266.828.742, resultando un saldo pendiente a favor del municipio y de la cuota de fomento por \$24.757.170 más los intereses de mora causados a la fecha.

Al respecto de lo anterior, se puede inferir que lo evidenciado en los párrafos precedentes se encuentra inmerso en el hallazgo No. 7 con incidencia fiscal sobre el número real de cabezas ingresadas y beneficiadas por la planta de sacrificio.

A pesar que la planta cuenta con una contabilidad, ésta no ofrece certeza en sus registros ni consistencia de la información, teniendo en cuenta las diferencias relacionadas anteriormente.

A causa de la deficiente vigilancia, control y gestión por parte de FEDEGAN a las plantas de beneficio, al no exigir un adecuado registro contable, que permita ejercer las funciones de recaudo inherente a su cargo, tal como lo expone Sistema de Gestión de Calidad-SGC, incide directamente en el procedimiento de verificación de los valores de recaudo realizado por los Profesionales de Gestión de Recaudo Regional -PGRR, que se consignan en el informe de liquidación de la cuota de fomento ganadero y que a su vez son insumo para la revisión y liquidación de la cuota por parte de los recaudadores, lo que ocasiona una incertidumbre en los registros y valores por concepto de cuota de fomento, configurándose en un hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria y otra incidencia (DIAN).

## **RESPUESTA FEDEGAN – CFGL**

*“(...) La Resolución No. 3184 de 1995, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de obviar la solicitud individual de autorización para realizar visitas de inspección contable, estableció una autorización general:*

*Artículo 1º. Otorgar visto bueno para la práctica de visitas de inspección a los libros de contabilidad y demás soportes contables de la empresas y entidades recaudadoras de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero, por parte del Auditor Interno del Fondo Nacional del Ganado.*

*Como se puede apreciar, el mecanismo principal establecido por la normatividad, y para el cual se expidieron todas las medidas que lo garantizaran, fue la verificación del recaudo a partir de la contabilidad de los recaudadores.*

*(...) La obligación contable y las competencias del FNG En general, las plantas de sacrificio, públicas o privadas, son establecimientos de comercio y, por lo tanto, es importante lo que señala el Código de Comercio -Decreto 410 de 1971- sobre el particular:*

*(...)*

*3) Llevar contabilidad regular de sus negocios conforme a las prescripciones legales; (...) (negrilla y subrayado original)*

*Ahora bien, esas “prescripciones legales” y sus correspondientes instancias de control son diferentes, según se trate de plantas de sacrificio públicas o privadas.(...) las cuales, en materia contable – financiera, están sujetas a la vigilancia y control de las secretarías de hacienda de cada jurisdicción, de las Contralorías departamentales o municipales y de la Contaduría General de la Nación, (...) En estos casos, como en el de los privados, FEDEGÁN – FNG no ostenta las condiciones de autoridad en materia contable, que le permitan hacer “exigencias” sobre manejo contable.*

*(...) no es competencia de los profesionales de recaudo ni de FEDEGÁN como entidad administradora del FNG, juzgar sobre los sistemas utilizados por los recaudadores para llevar su contabilidad, pues, para ejercer control sobre esos aspectos existen las instancias diferentes ya mencionadas, para establecer si cumplen con las normativas que los rigen. (...).”*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Las plantas de beneficio a nivel nacional, independientemente de su condición pública o privada, respecto del recaudo de la cuota de fomento ganadero, están obligadas a llevar contabilidad no solo por lo establecido en el artículo 2.10.3.10.7. del Decreto 1071 de 2015, sino también conforme al artículo 1º. de la Resolución 3460 de 2008 de la DIAN y normas concordantes. No obstante, para el caso concreto es menester dilucidar que la CGR no está atribuyendo a FEDEGAN-FNG o sus profesionales de recaudo la responsabilidad respecto de la definición del sistema contable de cada recaudador.

Situación distinta se arguye de la competencia que recae sobre FEDEGAN como ente encargado de la administración y gestión de la contribución parafiscal, dado que, siendo obligación del auditado entre otras, la verificación de la correcta

liquidación de la cuota de fomento ganadero, así como su óptimo recaudo y estando la auditoría interna facultada<sup>13</sup> para la inspección de los libros de contabilidad y soportes contables de las empresas recaudadoras de la mencionada contribución no hay justificación para obviar la ausencia de contabilidad en los frigoríficos; esta ausencia repercute en el control y seguimiento de la correcta liquidación y recaudo de la contribución, lo que ocasiona una incertidumbre en los registros y valores por concepto de cuota de fomento ganadero, por tanto se ratifica como hallazgo administrativo con los incidencias inicialmente comunicadas.

### **HALLAZGO No. 9 – RECAUDO REPORTADO CUOTA DE FOMENTO CONCEPTO CARNE (A, D9, P5, I.P.1)**

Ley 101 de 1993, Artículo 30. Administración y Recaudo: *“La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.*

*Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.*

*PARÁGRAFO 1º. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas. Para este efecto, el representante legal de cada entidad expedirá, de acuerdo con la información que le suministrará el Ministerio de Hacienda, el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad.*

*PARÁGRAFO 2º. El recaudador de los recursos parafiscales que no los transfiera oportunamente a la entidad administradora, pagará intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta y complementarios”*

Ley 89 de 1993, en su artículo 20, modificado por el párrafo 2 del artículo 16 de la Ley 395 de 1997 establece que *“(…) A partir del 1 de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 20. de la Ley 89 de 1993, será del 0,75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente.*

---

<sup>13</sup> Artículo 114 Ley 6 de 1992, resolución 3184 de 1995 del Ministerio de Hacienda

*Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la ley 395 de 1997.*

*El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993."*

*Decreto 2255 de 2007, por el cual se modifica el Decreto 696 de 1994 reglamentario de la Ley 89 de 1993.*

*Artículo 1°. El artículo 5° del Decreto 696 de 1994 quedará así:*

*“Artículo 5°. Personas obligadas al recaudo. Efectuarán el recaudo de la contribución a que se refiere la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993, modificada por la Ley 395 de 1997, las siguientes personas naturales o jurídicas:*

- 1. Las plantas de beneficio públicas administradas directamente por los municipios.*
- 2. Las plantas de beneficio públicas administradas por empresas públicas o de propiedad de estas.*
- 3. Las plantas de beneficio privadas.*
- 4. La persona natural o jurídica que compre leche cruda al productor directamente o por interpuesta persona, o aquella que siendo productor la procese y/o comercialice directamente en el país.*
- 5. Las cooperativas lecheras recaudarán la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de compras de leche realizadas a los productores no cooperados y a los cooperados cuando su Consejo de Administración decida participar en el Fondo Nacional del Ganado.*

*“Decreto 1071 de 2015, Capítulo 10 – Fondo de Fomento Ganadero y Lechero.*

**Artículo 2.10.3.10.6.** *“Responsabilidades de los Recaudadores. Los recaudadores de las Cuotas de Fomento Ganadero y Lechero serán responsables por el valor de las sumas recaudadas, por las cuotas dejadas de recaudar y por las liquidaciones equivocadas o defectuosas.”*

*“Ley 610 del 2000, Artículo 3°. Gestión fiscal, establece: 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 6º 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 1952 de 2019, por la cual se expide el Código General Disciplinario*

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

*“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.  
(...)*

*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.*

Del análisis realizado a la información suministrada por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA del sistema de información SIGMA, comparada con la reportada por FEDEGAN-FNG, sobre el número de animales sacrificados en las diferentes plantas de beneficio a nivel nacional, base para el recaudo de la cuota de fomento por concepto carne, se evidenció que existe un menor número de animales reportados en sacrificio al que realmente ingresa, certificados a través de las guías sanitarias de movilización interna -GSMI en el sistema SIGMA.

De lo anterior, se observa que SIGMA, certifica el ingreso a plantas de beneficio de 421.404 animales, mientras que FEDEGAN-FNG reporta un total de 221.600 animales sacrificados para el recaudo de la cuota de fomento por concepto carne, lo que arrojó una diferencia de 199.804 animales sacrificados a un costo de \$22.713 por cada uno, sobre los cuales no se evidenció el reporte, ni el pago al Fondo Nacional del Ganado de la cuota correspondiente, y que asciende a un valor total de \$4.538.148.252.<sup>14</sup>

A continuación, se detallan las diferencias significativas encontradas en 36 recaudadores, así:

Tabla 7. Diferencias de cantidad ingresados a Plantas vs. Declaración Recaudo FEDEGAN

Planta de Beneficio (RECAUDADOR)	Número de Animales Vigencia 2021 FEDEGAN-FNG	Número de Animales Guías Certificadas SIGMA ICA	DIFERENCIA	% Total DIF	Valor Cuota Fomento en pesos
FELIX EDUARDO MARTINEZ ESCOBAR-PLANTA DE BENEFICIO SAN FELIX	506	4977	4471	90%	101.549.823,00
MUNICIPIO FLORIDA-VALLE DEL CAUCA	2927	12855	9928	77%	225.494.664,00
BMA CONSULTORES SAS-BARBOSA MANTILLA ACEVEDO CONSULTORES SAS-FRIGOCAUCASIA	10838	35929	25091	70%	569.891.883,00
MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO-FRIGO SANTA ANA S.A.S-N-900195714-1	3268	10630	7362	69%	167.213.106,00
F.S.I. SAS	28919	85578	56659	66%	1.286.895.867,00
MUNICIPIO-EL BANCO	502	1301	799	61%	18.147.687,00
FRIGOE+50:77COL S.A.S	10324	24947	14623	59%	332.132.199,00
CHICRED ANTONIO NAGED PRIETO-PBA DANED FELIPE	270	609	339	56%	7.699.707,00

<sup>14</sup> Resultado de multiplicar la diferencia de 199.804 animales sacrificados por el valor de cada animal sacrificado equivalente a \$22.713 en la vigencia 2021.

Planta de Beneficio (RECAUDADOR)	Número de Animales Vigencia 2021 FEDEGAN-FNG	Número de Animales Guías Certificadas SIGMA ICA	DIFERENCIA	% Total DIF	Valor Cuota Fomento en pesos
FRIGOTUN S.A.S LTDA-PLANTA Y FRIGORIFICO DEL OTUN	29268	63682	34414	54%	781.645.182,00
MUNICIPIO-PULI	235	444	209	47%	4.747.017,00
FRIGORIFICO VALLE DE TENZA-FRIGOVATENZA	10142	18312	8170	45%	185.565.210,00
MUNICIPIO-ZARZAL-FRIGOVALLE SAS-9002664816	5583	8998	3415	38%	77.564.895,00
MUNICIPIO-TABIO	1973	3068	1095	36%	24.870.735,00
MUNICIPIO-VILLANUEVA-SANTANDER	12483	18860	6377	34%	144.840.801,00
MUNICIPIO-AGUSTIN CODAZZI-ARRIENDO A FURECO Nit-900937743-0	2863	4307	1444	34%	32.797.572,00
MUNICIPIO-PTO.LEGUIZAMO	1526	2137	611	29%	13.877.643,00
MUNICIPIO-HONDA	5436	7530	2094	28%	47.561.022,00
MUNICIPIO-CHIPAQUE	11746	16201	4455	27%	101.186.415,00
MUNICIPIO-UTICA-COMP. ADM.DE SERVICIOS-FRIGOUTICA-CASFRU LTDA	2184	2967	783	26%	17.784.279,00
MUNICIPIO-CHIRIGUANA	258	350	92	26%	2.089.596,00
MUNICIPIO DE LIBANO	3762	5039	1277	25%	29.004.501,00
MUNICIPIO-GACHETA-SERGUAVIO-NIT-901039056-1	1364	1806	442	24%	10.039.146,00
FRIGORIFICO SURCOLOMBIANO S.A	5131	6652	1521	23%	34.546.473,00
MUNICIPIO-LA CALERA	3008	3823	815	21%	18.511.095,00
PERSOMAR LTDA-CENTRO GANADERO GAIRA	21052	26696	5644	21%	128.192.172,00
MUNICIPIO-OROCUE	539	675	136	20%	3.088.968,00
MUNICIPIO-TOCAIMA	2752	3357	605	18%	13.741.365,00
MUNICIPIO ARAUCA	3233	3875	642	17%	14.581.746,00
SERVICOMERCIALIZADORA BARRAZA MORA S.A.	25877	30111	4234	14%	96.166.842,00
CARLOS E.MANZUR ZAHOKUR-MAT.Y PROC.CARNE SN CARLOS	3297	3822	525	14%	11.924.325,00
MUNICIPIO - SONSON	3441	3974	533	13%	12.106.029,00
MUNICIPIO-CAJAMARCA	1773	2046	273	13%	6.200.649,00
MUNICIPIO - OTANCHE	1474	1697	223	13%	5.064.999,00
MUNICIPIO-FREDONIA	3314	3777	463	12%	10.516.119,00
MUNICIPIO-LABATECA	174	195	21	11%	476.973,00
FREDY OMAR MUÑOZ DAZA-FRIGORIFICO EL BOSQUE	158	177	19	11%	431.547,00
<b>TOTAL</b>	<b>221.600</b>	<b>421.404</b>	<b>199.804</b>	<b>47.4%</b>	<b>4.538.148.252</b>

FUENTE: Archivo "Cartera extendida a agosto 2022 carne\_Actualizada.xlsx" – FEDEGAN-FNG  
 Archivo "ICA20221034066 Archivo.xlsx" - ICA

Lo descrito en los párrafos precedentes, obedece a debilidades en el control y seguimiento del recaudo de la cuota de fomento ganadero por incumplimiento de la normatividad establecida en la liquidación y recaudo de la cuota de fomento, configurándose un presunto daño fiscal por valor de \$4.538.148.252, representado en la disminución de los recursos parafiscales, recursos que debería ser destinado a cumplir con los objetivos descritos en el artículo 4 de la Ley 89 de 1993, entre ellos, “7. La financiación de programas y proyectos de fomento ganadero desarrollado por los fondos ganaderos con interés de fomento”.

Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria y penal conforme a lo establecido en la Ley 599 de 2000, responsabilidad que recae sobre los agentes recaudadores quienes no transfirieron el total de los recursos por dicho concepto, situación que amerita aperturar una Indagación Preliminar – IP conforme a la Ley 610 de 2000, con el fin de practicar las distintas pruebas y así recopilar y seleccionar la información en los diferentes frigoríficos.

#### **Respuesta FEDEGAN -CFGL**

“(..)

*En consecuencia, de la simple consulta directa del SIGMA, sin la constatación del nivel de cumplimiento del INVIMA en la función asignada en la Circular conjunta No. 2, no se puede llegar a una conclusión tan contundente como a la llegó la comisión, en el sentido de que “...se evidenció que existe un menor número de animales reportados en sacrificio al que realmente ingresa”, es decir, “fue evidente”, pues, de acuerdo con lo planteado anteriormente, no tiene certeza alguna sobre el segundo término de esta comparación cuantitativa -menor que-, correspondiente al “número de animales que realmente ingresa”.*

***¡Más animales sacrificados que los que realmente ingresan!: El caso contrario***  
*Aunque suene absurdo, pues no se pueden sacrificar animales inexistentes, este caso también se presenta en la “información certificada” del SIGMA.*

*En efecto, de la misma manera que no hay plena certeza de que “existe un menor número de animales reportados en sacrificio al que realmente ingresa”, al parecer tampoco hay plena certeza de lo contrario, es decir, del absurdo categórico de que exista un mayor número de animales reportados en sacrificio al que realmente ingresa, aún en plantas en las que, asumimos, existe supervisión permanente.  
(..)”*

Sobre el particular, nos permitimos tres observaciones muy precisas:

- *En este caso, absurdo por definición, según la información certificada del SIGMA, en esas plantas se sacrificaron animales cuyo ingreso a la planta no*



*fue registrado, lo cual solo podría obedecer a la comisión de una conducta totalmente irregular -sacrificio ilegal en una planta autorizada- o a que, sencillamente, los animales no ingresaron y la diferencia obedece a inconsistencias en el SIGMA, pues en el primer caso, una mayor certificación frente al ingreso real de animales, terminaría siendo una ingenua y muy poco probable “confesión de parte” de la comisión de una irregularidad que podría tener trascendencia penal según el caso particular. (subrayado CGR)*

- *De un absurdo se desprende otro absurdo, pues de la misma manera que en el caso de “un menor número de animales reportados en sacrificio al que realmente ingresa”, la comisión auditora configura un detrimento patrimonial contra el FNG, en el segundo, de un mayor número de animales reportados en sacrificio al que realmente ingresa, se habría configurado un “beneficio indebido” en favor del FNG y, en consecuencia, una cuenta por pagar en favor de las plantas, por supuesto y solo si le damos total confiabilidad a la información del SIGMA, la cual por estas circunstancias, ya genera serias dudas. (subrayado CGR).*
- *No entendemos por qué la comisión auditora, que tomó y procesó la información del SIGMA, solo estableció una muestra a partir de la cual determinó como “evidentes” unas diferencias que derivan en una observación contra Fedegán con todos los alcances (A, F, D, P), pero no reparó en las “antievidentes” diferencias contrarias, que solo confirman la falta de confiabilidad de la información del SIGMA, quizás no para lo que fue inicialmente concebido, es decir, el control sanitario, pero sí para funcionalidades adicionales, como el control del sacrificio y la lucha contra el contrabando.*

*No entendemos por qué la comisión auditora, que tomó y procesó la información del SIGMA, solo estableció una muestra a partir de la cual determinó como “evidentes” unas diferencias que derivan en una observación contra Fedegán con todos los alcances (A, F, D, P), pero no reparó en las “antievidentes” diferencias contrarias, que solo confirman la falta de confiabilidad de la información del SIGMA, quizás no para lo que fue inicialmente concebido, es decir, el control sanitario, pero sí para funcionalidades adicionales, como el control del sacrificio y la lucha contra el contrabando.*

*En consecuencia, a partir de lo planteado anteriormente, y de lo que se planteará a continuación sobre la naturaleza del SIGMA, no podemos sino estar en total desacuerdo en que las diferencias encontradas por la comisión entre la labor de supervisión de los profesionales de recaudo y la información del SIGMA, obedecen a “debilidades en el control y seguimiento del recaudo de la cuota de fomento ganadero” (p.6), y menos aún en que esas debilidades, que no podemos calificar siquiera de “presuntas”, sean el resultado de un “incumplimiento de la normatividad establecida en la liquidación y recaudo de la cuota de fomento, configurándose un*

*presunto daño fiscal por valor de \$4.538.148.252, representado en la disminución de los recursos parafiscales”. (p.6).*

*A lo anterior se suma, a nuestro juicio, algo que resulta de la mayor gravedad y es precisamente que quienes tienen la obligación de recaudar y transferir no son censurados por la comisión auditora, dejando de lado lo establecido en el artículo 6° del Decreto 696 de 1994 en materia de responsabilidades de los recaudadores, quienes son, por sus omisiones, los verdaderos y reales responsables de la defraudación, en caso de existir.  
(...)”*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

En primer lugar, las diferencias identificadas no se obtienen a partir de *“la simple consulta directa del SIGMA”*, como lo califica FEDEGAN en su respuesta, los datos son suministrados por el ICA como respuesta a un requerimiento de información dentro del proceso auditor; información oficial registrada en el aplicativo SIGMA, la cual corresponde a las guías de movilización con estado: “certificadas” por las plantas de beneficio; guías que son certificadas en cumplimiento de lo establecido en la Circular Conjunta No. 2 de 2019 (ICA – INVIMA).

Es preciso aclarar que la observación se presenta con las posibles incidencias fiscal, penal y disciplinaria dentro del proceso de auditoría que se realiza al Fondo Nacional del Ganado; sin embargo, no se ha señalado a FEDEGAN como el responsable fiscal y/o penal a pesar de que, si existen debilidades en su proceso de revisión y control al recaudo, incumpliendo con lo estipulado en el contrato de administración 20190001 clausula segunda, numeral 2. *“Efectuar correcta y oportunamente el recaudo de la cuota de Fomento Ganadero y Lechero”, numeral 12. “Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elusión de la cuota de fomento ganadero y lechero, ejerciendo de manera mensual la revisión, control y gestión del pago de la Cuota de Fomento Ganadero y lechero. Esta función podrá ser ejercida con el apoyo del MINISTERIO, en atención a lo ordenado por el artículo 34 de la ley 101 de 1993.”*

Por lo anterior, se configura el hallazgo administrativo con incidencias disciplinaria y penal la cual recae sobre los recaudadores, retirando la incidencia fiscal, dado que se convierte en un indicio para aperturar una IP, o en su defecto para adelantar una actuación especial con el fin de recolectar las pruebas pertinentes en los diferentes frigoríficos.

## 4.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable al fondo, en la asignación y ejecución de los recursos para programas y proyectos misionales a nivel nacional, Programa de salud y bienestar Animal<sup>15</sup>- Ciclo II de Vacunación y educación sanitaria; Programa Nacional de ganadería sostenible<sup>16</sup>; Cadenas Productivas; Promoción y divulgación, fomento al consumo y De Gestión de Recaudo.

El presupuesto de GASTOS durante la vigencia 2021 ascendió a 111.216 millones de los cuales se ejecutó el 97,89%, en su mayoría a través de los programas y proyectos de inversión, en especial el programa de salud animal, del cual se adelantaron dos ciclos de vacunación en la vigencia 2021 y se reporta un promedio de 611.609 predios, en los que se vacunó contra fiebre aftosa un total de 58.281.010 animales (bovinos y bufalinos) en todo el año, alcanzando coberturas del 97.7% en predios y del 98.5% en animales.

Dentro del proceso auditor se revisó el cumplimiento de las obligaciones pactadas tanto en el Contrato 20190001 suscrito entre el MADR y FEDEGAN como administrador de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero – CFGL, así como lo convenido en los contratos, ordenes de servicio y de compra con ocasión de la ejecución de los diferentes proyectos de inversión ejecutados durante el período sujeto de estudio.

Para la vigencia 2021, FEDEGAN-FNG ejecutó contratos, órdenes de compra y de servicios por valor de 89.991 millones, clasificados por programas de inversión como son: Cadenas productivas, Ganadería sostenible, Salud Anima, Promoción y Divulgación y Fomento al Consumo. La muestra seleccionada asciende a \$ 21.481.833.159 que representa el 23,8% del total de la contratación para la vigencia auditada.

Del análisis realizado se establecieron los siguientes hallazgos:

### **HALLAZGO No. 10 – SUPERVISIÓN ORDENES Y CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS (A, D10).**

<sup>15</sup> El Ciclo I de vacunación fue sujeto de análisis en el informe liberado por el Despacho del Señor Vicecontralor, Vigencia 2020 hasta septiembre 2021.

<sup>16</sup> Exceptuando los proyectos de sistemas silvopastoriles y de transferencia de embriones – EMBRIOGAN.

*Ley 1952 de 2019, por la cual se expide el Código General Disciplinario. - “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. 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. (...)*

*15. 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.”*

*“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. (...)*

*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.*

*Manual de Contratación Código: GR-P01-M02, Versión: 5.0*

*3. Glosario y/o abreviaturas.*

*“Supervisor: Es el servidor designado por el área el cual debe cumplir funciones de vigilancia y seguimiento del cumplimiento de un contrato, en virtud de lo cual, debe*

*controlar, exigir, prevenir, colaborar y verificar la ejecución y cabal cumplimiento de las obligaciones del contratista, la calidad y requisitos de los bienes y servicios establecidos contractualmente, el respeto de las normas legales y reglamentarias que rigen las relaciones contractuales entre el contratista y el FNG.”*

*“Supervisión: consiste en el seguimiento permanente técnico, administrativo financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato.”*

#### *4. Generalidades*

##### *4.1. Documentación para la elaboración de contratos con formalidades.*

*f) Términos de Referencia. Documento que debe contener la siguiente información: (...)*

*“Supervisión del Contrato: Debe definirse el cargo del funcionario de FEDEGAN - FNG responsable de desarrollar la supervisión del contrato, indicando el alcance de la supervisión de acuerdo con la naturaleza del respectivo contrato, pues a título de ejemplo, no es lo mismo supervisar un contrato de prestación de servicios que uno de administración de recursos, ya que las facultades de supervisión en uno y otro caso varían sustancialmente”*

##### *4.4. Designación del supervisor del contrato, de la orden de servicio o de compra.*

*Es responsabilidad de los directores, subdirectores y jefes de Oficina, o quienes se designen de cada área, la supervisión, la vigilancia y el control de los contratos, órdenes de servicio o compra celebrados por el FNG. Sin perjuicio de lo anterior, la supervisión puede establecerse a través de dos modalidades a saber:*

*Supervisión integral y/o interdisciplinaria: tiene lugar cuando, en el cuerpo del contrato se designa el área responsable de la supervisión, caso en el cual, el director del área impartirá las instrucciones a su equipo de trabajo en este sentido, teniendo en cuenta las actividades y obligaciones a cargo del respectivo contratista. Esta modalidad de supervisión puede ser concurrente, cuando dada la naturaleza del contrato u orden, se requiera la supervisión de varios aspectos, ej.: técnico y financiero.*

*Supervisión individual: tiene lugar cuando el director del área respectiva designa a un funcionario de manera específica.*

*En ambos casos, el solicitante de la contratación deberá indicarlo de manera puntual y específica en el memorando de solicitud de la contratación de que trata el presente manual y los formatos respectivos.*

*Nota: No se puede iniciar la ejecución de un contrato ni la legalidad de la orden de servicio o de compra sin la designación de un Supervisor.*

*La designación del Supervisor es de obligatoria aceptación, toda vez que es una de las funciones a su cargo, para los casos de fuerza mayor o caso fortuito debe*

*designar un delegado de su área, el cual será informado a la Dirección Administrativa y Financiera.*

#### *4.5. Deberes de los supervisores*

##### *A) En los contratos con formalidades:*

*Para el debido cumplimiento de las funciones a su cargo, quien ejerza la función de Control y seguimiento del contrato tendrá los siguientes deberes:*

*(...)*

*Supervisar técnica, administrativa, financiera y legalmente la ejecución del contrato, lo que le permite acceder en cualquier momento a las instalaciones físicas en donde se desarrollen las actividades del CONTRATISTA y a los documentos e información relacionada con la ejecución del contrato.*

*Exigir la información que considere necesaria para verificar la correcta ejecución del contrato y para ejercer de manera general el control del mismo.*

*Exigir el cumplimiento del contrato en todas y cada una de sus partes.*

*Elaborar un informe de supervisión para la Dirección Administrativa y Financiera, con el fin de verificar que EL CONTRATISTA cumpla con el objeto y condiciones, establecidas en el contrato, con el fin de que se pueda proceder al pago pactado.*

##### *4.5.1. Contenido del informe de supervisión (Aplica para contratos y ordenes de servicio y compra).*

*El informe de la supervisión debe contener lo siguiente:*

*(...)*

*Las actividades realizadas en cumplimiento del objeto del contrato, orden de compra o servicio.*

*Si la contratación establece la entrega de bienes, debe igualmente relacionarlos: Características de los bienes entregados, Cantidad, Relacionar la institución y/o comunidad que recibió los bienes; listado de beneficiarios, municipio y departamento en el cual están ubicados, Pruebas fotográficas de la entrega y Actas de entrega firmadas por los beneficiarios.*

*Conclusiones del Servicio: porcentaje de cumplimiento del objeto del contrato, orden de compra o servicio.*

Se observó que en algunos contratos suscritos por FEDEGAN durante la vigencia 2021, para la prestación de servicios, que no existen informes por parte de la supervisión, que den cuenta de la verificación del cumplimiento de los servicios prestados por parte de los contratistas, por lo que no se da cumplimiento a los

deberes a cargo de los supervisores tal como lo establece la ley y el manual expedido por FEDEGAN.

En estos expedientes contractuales, se presentan informes del contratista quienes manifiesta que: “(...) en los informes presentan una descripción y valoración de las actividades desarrolladas”; no obstante, en las carpetas de cada contrato, no existen los soportes a que hacen referencia.

Se evidenció que en los formatos adoptados por la entidad para la supervisión Código: GR-P01-FR02, no se refleja el seguimiento técnico y financiero a los recursos destinados para la ejecución de dicho contrato, de conformidad con la Clausula Décima Tercera. - Supervisión Técnica, Administrativa y Financiera, en razón a que, en los informes analizados, no se plasma el avance técnico y financiero del mismo, ni el cumplimiento de las obligaciones del contratista para efectos de realizar los desembolsos, por lo tanto, se desconoce la ejecución de los recursos, ante la falta de seguimiento real sobre el cumplimiento del objeto del contrato.

Dichos informes no corresponden con lo establecido en la normatividad, la cual exige que el supervisor adelante una verificación técnica, administrativa, financiera y legalmente sobre el cumplimiento del objeto contractual, de las obligaciones y de la ejecución respectiva, a través de un informe independiente que en algunos casos debe incluir evidencias fotográficas.

En la siguiente tabla se detallan los contratos revisados en la auditoría cumplimiento que presentan esta situación:

Tabla 8.Muestra Contratos Revisados

<b>CONTRATO No.</b>	<b>CONTRATISTA</b>	<b>VALOR NO VERIFICADO POR EL SUPERVISOR ( )</b>
437-2021	LABORANDO S.A.S	2.820.114.698
496-2021	GANACOR	75.938.727
353-2021	ASOGANORTE	42.291.000
434-2021	ASERDIR S.A.S	2.310.307.027
231-2021	SERVIOLA SAS	27.136.182

Fuente: FEDEGAN -Contratos

Por otra parte, en la Orden de servicios 21-418 suscrita con el Grupo Empresarial de Publicidad y Medios SAS, por valor de 400 millones IVA incluido, cuyo objeto es: “Realizar campaña en publicidad móvil para reforzar e impulsar el consumo de carne y leche en los estratos 1, 2 y 3 en los Departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Meta”, se observó que mediante memorando OPD-FC-080-21, emitido por el Jefe

de Oficina de Promoción y Divulgación, se da alcance a la orden de servicios, donde informa que la cobertura de las 126 activaciones publicitarias se hará únicamente en dos de los tres departamentos inicialmente incluidos; sin embargo, tanto el informe de ejecución entregado por el contratista junto con los registros fotográficos y de video dan cuenta que se ejecutó en los tres departamentos; evidenciando con ello deficiencias en las funciones de supervisión y control.

Debilidades que persisten con la orden de compra 21-100 a nombre de COSMOLAC SAS, por valor de \$346'269.280 con el objeto de *“producción y entrega de 18.276 bolsas de leche en polvo entera en presentación de 1.000 gramos, las cuales se entregaran a las instituciones vinculadas al programa regular de fomento al consumo y corresponde a la donación del IV trimestre del año 2021 (octubre-diciembre), (...).”*, en donde se evidenció que sin justificación documentada suprimieron y cambiaron en otros casos a algunos de los beneficiarios de estas entregas.

Lo descrito en los párrafos precedentes, denotan deficiencias en el proceso de seguimiento y verificación y debilidades en el control y seguimiento de la labor de los supervisores designados o delegados como apoyo a la misma, omitiendo el cumplimiento de la normatividad que regula la supervisión de los contratos y ordenes creando un riesgo en los recursos destinados para la ejecución de los programas, lo que se configura en una observación con incidencia disciplinaria.

## **RESPUESTA DE FEDEGAN - CFGL**

*La entidad manifiesta en su respuesta, que el sistema de calidad estableció el manual de contratación de manera genérica, en el cual los supervisores deben diligenciar el Formato GR-P01-FR02, en su contenido expresan que supervisaron el contrato, y certifican el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista, para que la dirección administrativa y financiera proceda a realizar el pago.*

*No obstante, este formato no establece como debe hacerse la supervisión en si misma, sino que contiene el cierre de cumulo de actividades que ha desarrollado el supervisor o la supervisión integral o interdisciplinaria, de acuerdo a la naturaleza del contrato.*

*Para el caso de los contratos No. 437-2021, 496-2021 y 353-2021; presentaron el esquema de supervisión ejecutado así:*

*Contrato No. 437-2021: realizaron reuniones durante la ejecución del contrato, informes de avance de ejecución, visita técnica al contratista donde revisaron distintos temas (capacitaciones, novedades de personal, pago de nómina, gestión documental, liquidaciones, etc.), conciliación entre las partes, pagos de facturas.*



*Contrato No. 496-2021: realizaron la validación de los días trabajados por persona, verificación en campo de la utilización de los recursos en logística, acta de informe de actividades desarrolladas, actas de reuniones, informes técnico y financiero.*

*Contrato No. 353- 2021: verificación en campo del cumplimiento de las obligaciones por parte de la contratista (planillas), acta de reuniones donde especifican el avance de ejecución, reporte del software de los afiliados, informes emitidos por la entidad gremial al supervisor, informes de supervisión técnico del contrato.*

*Contrato No. 434-2021 suscrito con ASERDIR S.A.S: La supervisión de este contrato se compone de: a) Reuniones de seguimiento durante la ejecución del contrato, donde se rinde informe de avance de la ejecución del contrato suscrito, indicando cumplimiento de presupuesto (valores financieros, personas y días), avances de contratación, novedades de personal, avances en materia de facturación, servicio al cliente y seguridad y salud en el trabajo. Como evidencia de estas reuniones, fueron entregadas en la respuesta al ALCANCE AC-CFGL-02-1 las actas firmadas por todos los asistentes.*

*b) Durante la ejecución del contrato es realizada por parte de miembros de la Dirección Técnica una visita de supervisión en las instalaciones de la EST, en dicha visita mediante una selección aleatoria son verificados aspectos como: Capacitación, novedades de personal, pago de nómina y seguridad social, gestión documental, personal aforado, y liquidaciones, entre otros. El acta de esta visita fue aportada en la respuesta al requerimiento AC-CFGL-07 (...)*

*Contrato No. 231- 2021: "(...) Tener claridad en el sentido de que la posición jurídica que ostentó Fedegán – FNG, en el convenio 075 -2020, fue la de conveniente – operador, es decir, el responsable de cumplir una serie de actividades, entre las cuales se contaba la de adelantar los actos pertinentes para la vinculación de personal en la ejecución del proyecto. Para este propósito, quien suministró los recursos fue la Gobernación de Cundinamarca - Secretaría de Ambiente, razón por la cual no se incorporaron al presupuesto del Fondo Nacional del Ganado y los mecanismos y procedimientos de supervisión fueron los que dispuso el aportante de los recursos, ajustados a la realidad contractual antes expresada".*

*Orden de Servicios 21-418: "El 20 de noviembre de 2021 se radicó el memorando OPD– FC– 071 A– 21, el cual daba alcance a la orden de servicios 21-418 suscrita con Grupo Empresarial de Publicidad y Medios, el cual tuvo dos propósitos fundamentales, el primero de ellos ampliar el plazo de ejecución de la orden y el segundo, posibilitar el cumplimiento total del servicio en solo dos departamentos en lugar de tres. Lo anterior dado que el proveedor del servicio comunicó la existencia de algunas dificultades para el cumplimiento del objeto de la orden, específicamente en el departamento del Meta, relacionadas con alteraciones del orden público (...)*

*en la ciudad de Villavicencio y municipios aledaños. Para demostración de lo anteriormente afirmado, adjuntamos la noticia en el periódico del Meta.*

*Por esta razón, el supervisor del contrato acordó con el proveedor dos acciones: 1) realizar las activaciones contratadas en los departamentos de Cundinamarca y Boyacá, en caso de que no se pudiese realizar en el departamento del Meta y 2) como ya se dijo, solicitar la extensión del plazo de ejecución de la orden de servicios para dar un tiempo prudente a la espera de que la situación de orden público se normalizara y así poder cumplir con el cometido de los tres departamentos planteados inicialmente en el memorando OPD– FC– 063– 21.*

*Finalmente, el proveedor, gracias a la extensión de la orden y a que se normalizó la situación en el departamento del Meta, logró realizar las 126 activaciones en los tres departamentos inicialmente acordados (...)*

*Orden de Compra 21-100: “(...) las entidades beneficiarias de las donaciones deben cumplir unos requisitos mínimos, so pena de quedar por fuera del programa si no los cumplen o se demuestra que no están dando un adecuado manejo al producto donado. En ese orden de ideas, es un proceso dinámico mediante el cual las entidades beneficiarias pueden acceder al programa si cumplen y pueden salir si no cumplen; no son derechos adquiridos y existe la posibilidad de efectuar cambios necesarios en la programación de las entregas y en las entidades mismas.*

*Así las cosas, la decisión de suspender la entrega de leche en 4 instituciones correspondiente al IV trimestre de 2021, se debió a que, cuando se hizo la solicitud de compra de la leche, paralelamente se estaba adelantando la revisión presencial en todas las instituciones vinculadas al programa regular. Una vez recibimos el reporte de esa revisión, se evaluó la continuidad de algunas instituciones que presentaron novedades, lo cual nos llevó a la reasignación de la donación en otras fundaciones, teniendo como criterio que las nuevas instituciones se encontrasen en la misma zona de las excluidas, para no incurrir en mayores gastos logísticos (se anexa acta interna No. 004 de la OPD).  
(...)”*

## **ANÁLISIS DE RESPUESTA**

Para el caso de los contratos No. 437-2021, 496-2021 y 353-2021; Con relación a lo señalado en la respuesta, en el cual manifiestan que el manual de contratación está establecido de manera genérico y se ejerce a través del formato GR-P01-FR02, es preciso aclarar, que en dicho formato no se evidencian las actividades realizadas y/o ejecutadas periódicamente por los contratistas dentro de cada contrato, como lo establece la ley y el manual de contratación de fedegan.

Por otra parte, de acuerdo a las actividades descritas que realizaron los supervisores según la naturaleza de los contratos, se aclara que dicha supervisión, no contiene los soportes (actas, registros fotográficos), de las actividades realizadas, por lo cual se ratifica que no fue posible conocer la supervisión de los contratos.

Contrato No. 434-2021 suscrito con ASERDIR S.A.S

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo que se le observo, en el Contrato 434-2021 no se evidencio en la supervisión realizada el esquema de supervisión ejecutado por parte de Fedegan al cual hace referencia la entidad, para poder evaluar y analizar las obligaciones del contratista la CGR tuvo que solicitar puntualmente el soporte, tal como quedo plasmado en la respuesta dada por la entidad para este contrato

Contrato No. 231- 2021: La respuesta dada por Fedegan va en contravía de lo expresado por FEDEGAN en el oficio S.G.-617-22, del 22 de noviembre del 2022, donde afirman: “El seguimiento al contrato lo realizó la Gobernación de Cundinamarca, de acuerdo con la presentación de informes técnicos y financieros y comités de seguimiento”.

De conformidad con lo expuesto por la entidad, la CGR comprende la posición jurídica que ostenta Fedegan en marco del convenio 075-2020, de donde se derivó el contrato 231-2021; no obstante, FEDEGAN en calidad de Contratista, debe realizar el seguimiento técnico, administrativo financiero, contable y jurídico, permanentemente, tal como lo señala la Cláusula decima segunda del contrato.

Orden de Servicios 21-418: FEDEGAN-FNG manifestó que con *memorando OPD-FC- 071 A- 21* en alcance a la OS 21-418 amplió el plazo de ejecución de la misma debido a dificultades para el cumplimiento del objeto contratado en el departamento del Meta por razones de alteración en el orden público, por lo que, acordó con el proveedor del servicio la posibilidad de realizar las activaciones contratadas solamente en Cundinamarca y Boyacá o bien, la ampliación de plazo de ejecución a la espera de superar la situación de orden público y así cumplir con las activaciones en el departamento del Meta, conforme a los lineamientos establecidos en el memorando OPD-FC-063-21.

Sin embargo, en primer lugar, es de precisarse que el equipo auditor no recibió soporte del *memorando OPD- FC- 071 A- 21*, a fin de analizar a profundidad la circunstancia descrita que permitiera validar la justificación del cambio en las condiciones de la orden de servicios. De igual forma, se estableció que se solicita expresamente en este documento fue la ampliación en el tiempo de ejecución de la orden de servicios, aludiendo motivos de coordinación interna.

De lo anteriormente expuesto, para el equipo auditor la justificación que presentó FEDEGÁN frente a las inconsistencias detectadas entre la supervisión y la ejecución de la orden de servicio 21-418 no son de recibo, pues de la documentación obrante no se encuentra demostrado que los cambios solicitados se hayan soportado en condiciones de orden público en el departamento del Meta y a pesar del cumplimiento del objeto de la mencionada orden de servicio, estas circunstancias dejan en evidencia la inadecuada planeación que no solo podría resultar en el eventual incumplimiento de la orden de servicio sino también demuestra la existencia de debilidades en el control y seguimiento de la labor del supervisor designado.

Orden de Compra 21-100: Es del caso precisar que, si bien se ejecutó la orden de compra conforme a las cantidades de leche producidas tanto para la totalidad del programa de donación de leche IV Trimestre 2021 como para cada ciudad contemplada en el mismo, según lo dispuesto en el memorando OPD-FC-065-21, cierto es que, no se encontró ningún documento que justificara de manera clara el motivo de los cambios en los beneficiarios según lo anteriormente ilustrado.

Ahora bien, FEDEGÁN manifestó que *“se evaluó la continuidad de algunas instituciones que presentaron novedades, lo cual nos llevó a la reasignación de la donación en otras fundaciones”*, sin embargo, no fue adjunto ningún documento o soporte visual que permitiera realizar el estudio de estas circunstancias ni tampoco fue allegada el Acta No. 004 de la OPD referida por el auditado; adicionalmente, al revisar la ficha técnica de fomento al consumo de carne y leche con fecha del 20 de septiembre de 2021 en el acápite 4.8- ítem selección de beneficiarios, no se encontró especificada o descrita ninguna novedad que ilustre sobre las causas o situaciones que den lugar al cambio en las instituciones destinatarias de las donaciones, tampoco es claro lo referente a que *“en cumplimiento de un proceso dinámico, se verifica de manera permanente que las instituciones beneficiarias cumplan los requisitos a partir de lo cual se toman las decisiones pertinentes”* cuando la ficha técnica solo establece que *“para ingresar al programa las instituciones interesadas (...) deberán diligenciar un formulario de ingreso, anexando la documentación solicitada (documentación legal y registros fotográficos)”* sin detallar criterios adicionales para esta selección, por lo que, para el equipo auditor persisten las debilidades en el control y seguimiento de la labor del supervisor designado; lo que configura un riesgo en los recursos destinados para la ejecución del programa de fomento al consumo lo que se configura en hallazgo con incidencia disciplinaria.

Finalmente, se reitera que la CGR no recibió los soportes necesarios para evidenciar el seguimiento realizado a los recursos que se designaron, por tal razón, no se desvirtúa lo expuesto por el equipo auditor.

De acuerdo con lo expuesto en cada uno de los contratos, ordenes de servicio y de compra, para la CGR son evidentes las deficiencias del administrador de la Cuota de Fomento -Fedegan, en el proceso de seguimiento, verificación y debilidades en el control y seguimiento de la labor de los supervisores designados o delegados como apoyo a la misma, omitiendo el cumplimiento de la normatividad que regula la supervisión de los contratos y ordenes creando un riesgo en los recursos destinados para la ejecución del programa de sanidad animal y de fomento al consumo, por lo tanto, la observación se configura como hallazgo con incidencia disciplinaria.

### **HALLAZGO No. 11 – CONTRATOS VACUNADORES - SERVIOLA (A, D11)**

Decreto 403 de 2020; ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal

i) Efecto disuasivo: En virtud de este principio, la vigilancia y el control fiscal deben propender a que sus resultados generen conciencia en los sujetos a partir de las consecuencias negativas que les puede acarrear su comportamiento apartado de las normas de conducta que regulan su actividad fiscal.

Contrato Temporal SERVIOLA - Santander

Contratos individuales de trabajador en misión por el término que dure la obra o labor.

*M02 Manual de Contratación, V5*

3. *Glosario y/o abreviaturas.*

*“Supervisor: Es el servidor designado por el área el cual debe cumplir funciones de vigilancia y seguimiento del cumplimiento de un contrato, en virtud de lo cual, debe controlar, exigir, prevenir, colaborar y verificar la ejecución y cabal cumplimiento de las obligaciones del contratista, la calidad y requisitos de los bienes y servicios establecidos contractualmente, el respeto de las normas legales y reglamentarias que rigen las relaciones contractuales entre el contratista y el FNG.”*

*“Supervisión: consiste en el seguimiento permanente técnico, administrativo financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato.”*

4. *Generalidades*

4.1. *Documentación para la elaboración de contratos con formalidades.*

f) *Términos de Referencia. Documento que debe contener la siguiente información: (...)*

*“Supervisión del Contrato: Debe definirse el cargo del funcionario de FEDEGAN - FNG responsable de desarrollar la supervisión del contrato, indicando el alcance de la supervisión de acuerdo con la naturaleza del respectivo contrato, pues a título de ejemplo, no es lo mismo supervisar un contrato de prestación de servicios que uno de administración de recursos, ya que las facultades de supervisión en uno y otro caso varían sustancialmente”*

Decreto Ley 2663 de 1950, que adopta el Código Sustantivo del Trabajo, Artículo 56. Obligaciones de las Partes en General: *De modo general, incumben al empleador obligaciones de protección y de seguridad para con los trabajadores, y a éstos obligaciones de obediencia y fidelidad para con el empleador.*

Artículo 57. Obligaciones Especiales Del Empleador. Son obligaciones especiales del empleador:

- 1. Poner a disposición de los trabajadores, salvo estipulación en contrario, los instrumentos adecuados y las materias primas necesarias para la realización de las labores.*
- 2. Procurar a los trabajadores locales apropiados y elementos adecuados de protección contra los accidentes y enfermedades profesionales en forma que se garanticen razonablemente la seguridad y la salud.*

En visita fiscal realizada al departamento de Santander, se evidenció que el proceso de contratación de los vacunadores para el ciclo de vacunación, el cual es realizado por la temporal SERVIOLA SAS., quien hace firmar en blanco a cada vacunador un “contrato individual de trabajo de trabajador en misión por el término que dure la obra o labor” junto con una serie de formatos como otrosí al mismo, de los cuales hacen parte la entrega de una dotación, entrega del dispositivo los cuales no son facilitados por la temporal, sino por Fedegan; la exclusividad del servicio, vinculación al sistema de seguridad social, auxilio y prima extralegal, entre otros, todos en blanco; de los cuales los trabajadores vinculados no tienen conocimiento. Adiciones u otrosíes que no corresponden como tal, dado que dentro del cuerpo del contrato existe una cláusula por cada concepto, lo que daría a entender que aparte de lo incluido en el contrato, suministran beneficios adicionales, situación que no corresponde a la realidad.

Vulnerando el principio de la buena fe de cada uno de ellos, además del principio de transparencia, ocasionando posibles demandas laborales, además de verse afectada la prestación del servicio de vacunación, pues si bien se está haciendo firmar un documento que hace referencia a la entrega de elementos de protección personal, y otro de dotación, no se relacionan dichos elementos, quedando a

discrecionalidad de la temporal diligenciar la totalidad de los formatos con datos y cifras que no pueden corroborar los vacunadores.

Evidenciando con lo anterior deficiencias en la planeación, falta de directrices claras y contundentes por parte de FEDEGAN como administrador de la cuota de fomento ganadero y lechero, para el proceso de vinculación con las empresas temporales, específicamente con SERVIOLA SAS, convirtiéndose en una observación administrativa con posible incidencia disciplinaria.

## RESPUESTA FEDEGAN - CFGL

FEDEGAN en su respuesta, transcribe lo expresado por la temporal SERVIOLA SAS, de donde se extrae:

*“(...) Para efectos de atender los diferentes ciclos de vacunación bovina en todo en el país, la Federación Nacional de Ganaderos FEDEGAN contrató los servicios de la empresa de servicios temporales SERVIOLA SAS, para el suministro de trabajadores en misión en los términos previstos en el artículo 77 de la Ley 50 d 1990 y el artículo 6 del Decreto 4369 de 2006, y poder atender esta necesidad o causa temporal para prevenir el contagio y propagación de la aftosa en el territorio nacional.*

*Para este proceso de vinculaciones, que en su gran parte se realiza en zona rural, nuestros funcionarios informan de forma clara y precisa a los candidatos, que suscribirán un contrato de trabajo escrito pactado por la duración del proyecto de vacunación, el objeto del contrato de trabajo, que se afiliaran al sistema general del seguridad social en salud, pensiones, riesgos laborales, caja de compensación, así como las condiciones salariales y demás beneficios a los que tienen derecho como trabajadores, todo de conformidad con las normas laborales.*

*Una vez conocidas y aceptadas las condiciones por los candidatos, en campo, se procede con la firma del formato de nuestro de contrato de trabajo y afiliaciones al sistema de seguridad social, para posteriormente en nuestras oficinas, completar el diligenciamiento total de toda la documentación que se gestionó para este fin, sin que en este proceso se modifique o suprima alguna condición que le fue informada previamente al trabajador en su proceso de vinculación.*

## ANALISIS DE RESPUESTA

Si bien FEDEGAN, tal como lo expresa en su respuesta donde asegura que: *“(...) el FNG, (...) pero no puede establecerle los procedimientos que estas empresas tengan definidos para la contratación de **sus empleados**. Nuestro control consiste en velar porque la EST cumpla con las obligaciones establecidas en el contrato,*

*alineadas legalmente y, por supuesto, impartimos directrices “claras y contundentes” en los todos los documentos contractuales que se firman con las EST, en consonancia con las responsabilidades que le asisten a cada actor en la relación contractual. Al respecto la CGR observa que a pesar que el proceso de contratación es llevado a cabo en las instalaciones de FEDEGAN, quienes conocen de primera mano el procedimiento adelantado por la empresa de servicios temporales, permita que se firmen todos los documentos en blanco por parte de los trabajadores en misión, contraviniendo lo asegurado por la temporal.*

Por otra parte, le es propio de sus funciones como supervisor el deber de cuidado con permitir firmar documentos que no corresponden a lo convenido como es la entrega de dotación por parte de la temporal, dado que quien la suministra es FEDEGAN.

Finalmente, es de aclarar que FEDEGÁN como administrador del FNG y supervisor del contrato suscrito con la empresa temporal, permite firmar los contratos laborales y sus anexos en blanco, vulnerando el principio de la buena fe.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que, aunque extemporáneamente anexaron algunos soportes, se configura en hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria y se retira la penal.

### **HALLAZGO No. 12 - ORDEN DE SERVICIO OS-539 (A)**

Ley 101 de 1993, artículos 29, 31, 32 y 33.

*Ley que desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los propósitos que deben ser considerados en la interpretación de sus disposiciones, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales.*

*Contrato 20190001 de enero de 2021, Cláusula cuarta.- Programas y proyectos de inversión: FEDEGAN y el MINISTERIO elaborarán los programas y proyectos de inversión acordes a los objetivos de la contribución señalados en la Ley 89 de 1993, 101 de 1993 y demás normas que rigen la materia, debidamente aprobados por la Junta Directiva de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero.*

Programa Nacional de ganadería sostenible – Ficha Técnica de Ganadería Sostenible – Fedegan

*Objetivo principal Incrementar el uso del conocimiento técnico o científico por parte de los ganaderos en los sistemas de producción bovina de las zonas ganaderas colombiana que permita la reconversión productiva hacia una ganadería baja en*



*carbono, que genere capacidades para la adaptación al cambio climático y la gestión de la biodiversidad.*

*Producto(s) con el (los) que se relaciona el programa o proyecto Proyectos de Investigación, Formación y Capacitación y de Extensión, o sus combinaciones para el sector ganadero*

*(...) “El programa llevará a cabo su operación a través de la Gestión de proyectos (formulación, estructuración, ejecución y evaluación de resultados) de Extensión, Formación e Investigación o que posean combinaciones de dos o tres funciones de la Ciencia la Tecnología y la innovación, dirigidas al sector ganadero de los departamentos ganaderos del país. Los recursos para la operación deberán provenir de una estrategia de cofinanciación con entidades y organizaciones del gobierno y privadas, del nivel, local, departamental nacional o internacional y con recursos de la parafiscalidad ganadera, a través del Fondo Nacional del Ganado”(…)*

Mediante Acta No. 0022 del comité de adquisiciones bienes y servicios de FNG del 3 de diciembre del 2021, se solicitó por parte del Director Técnico: *“que como apoyo a la actividad ganadera del departamento del Atlántico, se apruebe la participación en la feria “Expoleche Feria Agroindustrial y Ganadera” a realizarse en Baranoa (Atlántico) en la cual en la actividad académica se hará énfasis y se hablará del programa de ganadería sostenible, dentro de las nuevas estrategias de producción, en bioseguridad de la sostenibilidad ambiental”* Con ocasión de la participación indica: *“que la participación con presencia institucional tiene un valor de 25.000.000,00 la cual no es objetada por ninguno de los miembros del comité y es aprobada la participación del FNG”*

Como soporte de la solicitud se allega invitación de la Asociación de Ganaderos del Norte ASOGANORTE, a participar de ExpoLeche Feria Agroindustria y Ganadera de la Región Caribe, e informa que se desarrollarán actividades como: Exposición de ganado, concurso lechero, remate de estrellas, muestra agroindustrial y tecnológica, y actividades académicas.

En su respuesta manifiesta el administrador que: *“Subdirección de Ciencia, Tecnología e Innovación, es claro que una participación como la que se expone en la presente observación no está en contravía ni de la resolución 9554 del 1º de noviembre de 2000, ni con las fichas técnicas del programa de Ganadería Sostenible, ya que se enmarca como la aplicación de un método o herramienta de extensión, que está dirigido a compartir, difundir y demostrar ofertas tecnológicas entre productores del sector rural, como lo mencionan varios autores a nivel nacional e internacional (Chica Osorio, 1984; Mattia, Zonin, Corbari, & Gregolin, 2020)”*.

*“Para el caso de esta orden de servicio, la aplicación de este método de extensión se realizó en el marco de un evento académico, realizado durante el evento ferial organizado por ASOGANORTE, que es una entidad gremial de larga trayectoria, con gran reconocimiento y capacidad de convocatoria en el sector ganadero colombiano. La aplicación de las técnicas y métodos de extensión en general, como foros o días de campo, son actividades, que están alineadas con el objetivo del Programa Nacional de Ganadería Sostenible – PNGS, que busca: “Incrementar el uso del conocimiento técnico o científico por parte de los ganaderos en los sistemas de producción bovina de las zonas ganaderas colombianas que permita la reconversión productiva hacia una ganadería baja en carbono, que genere capacidades para la adaptación al cambio climático y la gestión de la biodiversidad.”*

Considera la CGR que, si bien es cierto, dentro del marco de la feria ganadera los asistentes tienen la oportunidad de recibir formación y contar con información actualizada sobre desarrollo tecnológicos, de innovación, entre otros, la inversión de recursos provenientes de la parafiscalidad debe responder procedimientos de planificación claros, donde se detallen las actividades a financiar, los recursos involucrados, e igualmente se soporte la ejecución de los mismos. De igual forma, que se tenga control de los resultados para evaluación e impacto generado, como se plantea en la ficha técnica del programa de Ganadería Sostenible.

En consecuencia, no es de buen recibo para la CGR que se estén entregando recursos a manera de apoyo sin tener un proyecto debidamente estructurado. Configurándose en un hallazgo administrativo.

## **RESPUESTA FEDEGAN – CFGL**

(...)

*En los términos de referencia iniciales presentados por la Dirección Técnica, en la página 2 “Obligaciones del Contratista”, quedó fija la obligación de una orden anterior, que determinaba que se tenía que: “...Preparar y realizar el día de campo el día 30 de octubre del 2021, etc...”, sin embargo, dicha obligación no correspondía a la presente orden de servicio, motivo por el cual se corrigió el documento inicial y en el definitivo (comprobante de egreso No. 05680) se puede evidenciar que todo corresponde a la participación en un foro de Ganadería Sostenible en el marco de la feria Expoleche. Hecha la aclaración anterior, para la Dirección Técnica del FNG, Subdirección de Ciencia, Tecnología e Innovación, es claro que una participación como la que se expone en la presente observación no está en contravía ni de la resolución 9554 del 1º de noviembre de 2000, ni con las fichas técnicas del programa de Ganadería Sostenible, (...)*

*Para el caso de esta orden de servicio, la aplicación de este método de extensión se realizó en el marco de un evento académico, realizado durante el evento ferial*

*organizado por ASOGANORTE, que es una entidad gremial de larga trayectoria, con gran reconocimiento y capacidad de convocatoria en el sector ganadero colombiano. La aplicación de las técnicas y métodos de extensión en general, como foros o días de campo, son actividades, que están alineadas con el objetivo del Programa Nacional de Ganadería Sostenible – PNGS, que busca: “Incrementar el uso del conocimiento técnico o científico por parte de los ganaderos en los sistemas de producción bovina de las zonas ganaderas colombianas que permita la reconversión productiva hacia una ganadería baja en carbono, que genere capacidades para la adaptación al cambio climático y la gestión de la biodiversidad.”*

*(...)*

*Bajo esta perspectiva, la aplicación de métodos de extensión, como el desarrollado por ASOGANORTE durante el evento académico, es una actividad que contribuye al cumplimiento del objetivo del PNGS. Hoy es cuando más se necesita este tipo de actividades para que los ganaderos tomen conciencia de la necesidad de desarrollar sistemas sostenibles y amigables con el medio ambiente, para lo cual la herramienta por excelencia son las actividades de extensión agropecuaria, actividades que se encuentran directamente alineadas con el Programa Nacional de Ganadería Sostenible, de acuerdo con el contenido de la ficha del aludido programa. El hecho de que esta actividad, que se encuentra completamente alineada con los objetivos del PNGS, no revista la complejidad de otros proyectos, no significa que no responda al desarrollo y cumplimiento de los objetivos del programa.*

## **ANALISIS RESPUESTA**

*En su respuesta manifiesta el administrador que: “Subdirección de Ciencia, Tecnología e Innovación, es claro que una participación como la que se expone en la presente observación no está en contravía ni de la resolución 9554 del 1º de noviembre de 2000, ni con las fichas técnicas del programa de Ganadería Sostenible, ya que se enmarca como la aplicación de un método o herramienta de extensión, que está dirigido a compartir, difundir y demostrar ofertas tecnológicas entre productores del sector rural, como lo mencionan varios autores a nivel nacional e internacional (Chica Osorio, 1984; Mattia, Zonin, Corbari, & Gregolin, 2020)”.*

*“Para el caso de esta orden de servicio, la aplicación de este método de extensión se realizó en el marco de un evento académico, realizado durante el evento ferial organizado por ASOGANORTE, que es una entidad gremial de larga trayectoria, con gran reconocimiento y capacidad de convocatoria en el sector ganadero colombiano. La aplicación de las técnicas y métodos de extensión en general, como foros o días de campo, son actividades, que están alineadas con el objetivo del Programa Nacional de Ganadería Sostenible – PNGS, que busca: “Incrementar el uso del conocimiento técnico o científico por parte de los ganaderos en los sistemas*

*de producción bovina de las zonas ganaderas colombianas que permita la reconversión productiva hacia una ganadería baja en carbono, que genere capacidades para la adaptación al cambio climático y la gestión de la biodiversidad.”*

Considera la CGR que si bien es cierto, dentro del marco de la feria ganadera los asistentes tienen la oportunidad de recibir formación y contar con información actualizada sobre desarrollo tecnológicos, de innovación, entre otros, la inversión de recursos provenientes de la parafiscalidad debe responder procedimientos de planificación claros, donde se detallen las actividades a financiar, los recursos involucrados, e igualmente se soporte la ejecución de los mismos y que los resultados conlleven a mediciones de impacto, como lo plantean en los objetivos de programa de Ganadería Sostenible.

Por lo anterior, se mantiene el hallazgo como administrativo y se retira la incidencia disciplinaria.

#### 4.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 3</b>
------------------------------

Verificar las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero, respecto de la estructura de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa del contrato de administración.
---

En cumplimiento del Contrato de administración el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural realiza seguimiento al cumplimiento del mismo a través de su participación en los Comités Técnicos y de la Junta Directiva. Durante la vigencia 2021 se realizaron reuniones virtuales, para la aprobación de los acuerdos trimestrales de gastos.

Es de anotar que, tanto en las Actas de Comité Técnico como de Junta Directiva, se le da mayor relevancia al tema de ejecución de los recursos específicamente al programa de sanidad animal, que al tema de recaudo de la cuota de fomento ganadero y lechero.

Fedegan no ha gestionado el apoyo del MADR con el fin de implementar medidas contundentes al control de la evasión y elusión de la cuota, tal como se establece en el literal 12 Cláusula segunda del contrato de Administración.

Es de anotar que en el presente proceso auditor no se evaluó la gestión respecto de la verificación que debe realizar el MADR sobre los criterios de representatividad de Fedegan como gremio, toda vez que el término de cinco (5) años establecido contractualmente se encuentra vigente.

#### 4.4 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Una vez verificado el cumplimiento de las acciones y metas propuestas por FEDEGAN como administradora de la Cuota de Fomento Ganadero y lechero CFGL, en el Plan de Mejoramiento suscrito en 2020, con ocasión de la actuación especial a las vigencias 2120 y 2021 (Ciclo I vacunación), el cual incluye Hallazgos, que tienen que ver con la materia o asunto auditado en la presente actuación fiscal, se concluye lo siguiente:

##### Hallazgo 1: Contratos con EST -Cumplimiento de procedimientos contractuales:

Con tres acciones de mejora propuestas, siendo una de ellas dejar claros los términos de referencia para el proceso de contratación de las empresas de servicios temporales, Actualizar y socializar el Procedimiento de Adquisición de Bienes y/o Servicios versión: 3.0 del FNG, y la tercera establecer con claridad el supervisor del contrato, de las cuales con corte a diciembre 31 de 2021 no se cumplieron, sin embargo, se evidenció que dichas acciones no son efectivas debido al hallazgo sobre las debilidades de supervisión, y proceso de contratación de las mismas.

##### Hallazgo 2: Gastos administrativos de las OEGAs

Las dos acciones de mejora propuestas fueron cumplidas en su totalidad, las cuales consistieron en la elaboración de otrosí a los contratos ya suscritos con el fin de dejar sin efecto los valores y conceptos acordados para costos fijos, relacionados con gastos de: Arrendamiento, servicios públicos, internet, papelería, aseo y cafetería, servicio celular y cadena de frío.

##### Hallazgos 3, 4 y 5: Ordenes de servicio cursos de formación en salud animal - Cumplimiento de procedimientos contractuales y de supervisión.

Las acciones de mejora corresponden a la socialización del formato de supervisión y al procedimiento de bienes y servicios, y el de contratación, acciones que no han sido efectivas teniendo en cuenta las debilidades persistentes en el presente informe como los hallazgos por deficiencias en la supervisión.

## 5. BENEFICIO DE AUDITORÍA

Como resultado de la circularización a 87 recaudadores de la cuota de fomento Ganadero y Lechero –CFGL, que registraban cartera con corte a agosto de 2022,

por un total de 6.201.188.901, de los cuales con corte a 25/11/2022 algunos adjuntaron soportes de las transferencias realizadas a FEDEGAN como administrador del Fondo por valor de 109.802.325, cifra que la CGR reporta como beneficio de la presente auditoria discriminada así:

Tabla 9. Discriminado Transferencias Realizadas a Fedegan

DEPTO/ MUNICIPIO	RECAUDADOR	VIGENCIA	PERIODO DE PAGO CUOTA DE FOMENTO	VALOR INTERESES MORATORIOS PAGADOS	VALOR LIQUIDADO - CFGL	FECHAS CONSIGNACIÓN	RADICADO OFICIO
Barranquilla – Atlántico	COMPAÑÍA NACIONAL DE BEBIDAS S.A.S.	2022	Abril		11,721,254.	16/11/2022	2022EE0195476 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Barranquilla – Atlántico	COMPAÑÍA NACIONAL DE BEBIDAS S.A.S.	2022	Mayo		11,857,928.	16/11/2022	2022EE0195476 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Barranquilla – Atlántico	COMPAÑÍA NACIONAL DE BEBIDAS S.A.S.	2022	Junio		11,721,254	16/11/2022	2022EE0195476 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Barranquilla – Atlántico	COMPAÑÍA NACIONAL DE BEBIDAS S.A.S.	2022	Julio		10,499,366.	16/11/2022	2022EE0195476 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Cúcuta – Norte De Santander	EMPROLAC DEL NORTE S.A.S.	2021	Septiembre	173.773	818.929	15/11/2022	2022EE0195490 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Cúcuta – Norte De Santander	EMPROLAC DEL NORTE S.A.S.	2021	Octubre	145.211	725.885	15/11/2022	2022EE0195490 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Agustín Codazzi - Cesar	MARIA DE J. BARRIOS BUELVAS LÁCTEOS PROLCE	2021	Septiembre	81.350	4.887.160	12/11/2022	2022EE0195481 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Agustín Codazzi - Cesar	MARIA DE J. BARRIOS BUELVAS LÁCTEOS PROLCE	2022	Agosto	383.370	7.556.404	18/11/2022	2022EE0195481 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Quinchía - Risaralda	ALCALDIA MUNICIPAL QUINCHIA	2021	Agosto	697.782	3.059.931	25/11/2022	2022EE0195446 DEL 7 DE

DEPTO/ MUNICIPIO	RECAUDADOR	VIGENCIA	PERIODO DE PAGO CUOTA DE FOMENTO	VALOR INTERESES MORATORIOS PAGADOS	VALOR LIQUIDADO - CFGL	FECHAS CONSIGNACIÓN	RADICADO OFICIO
							NOVIEMBRE DEL 2022
Quinchía - Risaralda	ALCALDIA MUNICIPAL QUINCHIA	2021	Septiembre	4.080.304	18.808.328	25/11/2022	2022EE0195446 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Quinchía - Risaralda	ALCALDIA MUNICIPAL QUINCHIA	2021	Octubre	1.509.710	7.367.951	25/11/2022	2022EE0195446 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Quinchía - Risaralda	ALCALDIA MUNICIPAL QUINCHIA	2022	Abril	983.956	7.608.956	25/11/2022	2022EE0195446 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Quinchía - Risaralda	ALCALDIA MUNICIPAL QUINCHIA	2022	Mayo	751.663	6.676.663	25/11/2022	2022EE0195446 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
Quinchía - Risaralda	ALCALDIA MUNICIPAL QUINCHIA	2022	Junio	617.316	6.492.316	25/11/2022	2022EE0195446 DEL 7 DE NOVIEMBRE DEL 2022
<b>TOTAL, INTERESES Y CUOTA DE FOMENTO PAGADOS SEGÚN CIRCULARIZACION CGR.</b>					<b>109.802.325</b>		

Fuentes: Soportes Enviados por Recaudadores Morosos

### Anexo 1: HALLAZGO 6

	Recaudador	Ciudad	Saldo Cartera	concepto
1	FONDO GANADERO DEL TOLIMA S.A	IBAGUE	\$ 1.139.584.545,00	carne
2	CARNICOS ESPECIALIZADOS SAS-CARNE'S SAS	SANTA ROSA DE CABAL	\$ 763.248.736,00	carne
3	MATADERO DE LA VIRGINIA LTDA-PASO REAL SAS Nit-8160068304	LA VIRGINIA	\$ 468.695.259,00	carne
4	FRIGORIFICO EL ESTABLO S.A.S	GARZON	\$ 418.477.177,00	carne
5	FRIGORIFICO VILLANUEVA S.A	VILLANUEVA	\$ 418.203.662,00	carne
6	INCAROSA-IND.CARNICAS DEL ORIENTE S.A	RIONEGRO	\$ 344.128.362,00	carne
7	F.S.I. SAS	BOGOTA, D.C.	\$ 276.450.000,00	carne
8	BMA CONSULTORES SAS-BARBOSA MANTILLA ACEVEDO CONSULTORES SAS-FRIGOCAUCASIA	CAUCASIA	\$ 239.583.971,00	carne
9	OPERADORA FRIGOURABA S.A.S	TURBO	\$ 206.400.000,00	carne
10	SER-REGIONALES-EMP.SERV.MUNICIPALES Y REGIONALES CARLOS E.MANZUR ZAHOKUR-MAT.Y	GIRARDOT	\$ 135.618.025,00	carne
11	PROC.CARNE SN CARLOS	MAICAO	\$ 120.670.806,00	carne
12	FRIGOTUN S.A.S LTDA-PLANTA Y FRIGORIFICO DEL OTUN	PEREIRA	\$ 119.432.346,00	carne
13	MUNICIPIO-MARIQUITA	MARIQUITA	\$ 116.183.238,00	carne
14	FRIGORIFICO REGIONAL SABANA DE OCCIDENTE S.A.S	FACATATIVA	\$ 104.357.626,00	carne
15	MUNICIPIO-ZARZAL-FRIGOVALLE SAS-9002664816	ZARZAL	\$ 102.893.128,00	carne
16	MUNICIPIO - SUAN	SUAN	\$ 86.145.709,00	carne
17	MUNICIPIO-QUINCHIA	QUINCHIA	\$ 73.374.990,00	carne
18	FRIGOCAÑAS OCCICARIBE S.A.S	CAÑASGORDAS	\$ 72.178.810,00	carne
19	MUNICIPIO-SAN CARLOS-ANTIOQUIA	SAN CARLOS	\$ 36.772.347,00	carne
20	MUNICIPIO-C.BOLIVAR-ANTIOQUIA	CIUDAD BOLIVAR	\$ 26.665.062,00	carne
21	FRIGOPORCINOS DEL EJE CAFETERO S.A.S	VITERBO	\$ 20.646.117,00	carne
22	MUNICIPIO-AGUSTIN CODAZZI-ARRIENDO A FURECO Nit-900937743-0	AGUSTIN CODAZZI	\$ 19.150.000,00	carne
23	MAGACARNES S.A-FRIGORIFICO REGIONAL DE MAGANGUE S.A	MAGANGUE	\$ 18.972.085,00	carne
24	MUNICIPIO-PUERTO ASIS	PUERTO ASIS	\$ 17.350.000,00	carne
25	FRIGORIFICO DEL PUTUMAYO S.A-FRIGOMAYO S.A	MOCOA	\$ 16.875.000,00	carne
26	MUNICIPIO DE GRANADA-CUNDINAMARCA	GRANADA	\$ 15.350.000,00	carne
27	MUNICIPIO-PURIFICACION	PURIFICACION	\$ 12.975.000,00	carne
28	FELIX EDUARDO MARTINEZ ESCOBAR-PLANTA DE BENEFICIO SAN FELIX	CUMBAL	\$ 11.267.255,00	carne



	Recaudador	Ciudad	Saldo Cartera	concepto
29	FRIGOCARNES SANTA INES SAS	ICONONZO	\$ 8.305.000,00	carne
30	GOBERNACION DEL GUAINIA- SEC.HACIENDA	INIRIDA	\$ 6.155.223,00	carne
31	MUNICIPIO-ARJONA	ARJONA	\$ 4.474.461,00	carne
32	MUNICIPIO-CHIRIGUANA	CHIRIGUANA	\$ 4.450.000,00	carne
33	MUNICIPIO-ORITO	ORITO	\$ 2.325.000,00	carne
34	FINCA LOS CRISTALES LTDA-PLANTA DE SACRIFICIO	FACATATIVA	\$ 2.300.000,00	carne
35	CHICRED ANTONIO NAGED PRIETO-PBA DANED FELIPE	DIBULLA	\$ 1.825.000,00	carne
36	MUNICIPIO-LORICA	LORICA	\$ 1.755.600,00	carne
37	MUNICIPIO-EL BANCO	EL BANCO	\$ 1.095.426,00	carne
38	LACT.DEL CESAR S.A-KLARENS	VALLEDUPAR	\$ 66.967.541,81	leche
39	DERV.LACT.DEL NORTE S.A.S-RUBEN DEL RIO LOPERA	SANTA ROSA DE OSOS	\$ 50.163.411,25	leche
40	COMPAÑÍA NACIONAL DE BEBIDAS SAS	BARRANQUILLA	\$ 39.658.452,03	leche
41	ANYULIBETH CELIS MANTILLA- LACT.SANTIMAR	BUCARAMANGA	\$ 32.415.675,09	leche
42	ARLIX MORALES-PRODUCTOS LACTEOS EL CAQUETEÑO	FLORENCIA	\$ 28.650.161,75	leche
43	TOCALACTEOS SAS	TOCA	\$ 23.865.818,94	leche
44	LACTEOS JERUSALEM SAS	SAN JOSE DEL FRAGUA	\$ 22.652.282,18	leche
45	MARIA DE J.BARRIOS BUELVAS-LÁCTEOS PROLCE	AGUSTIN CODAZZI	\$ 22.557.586,00	leche
46	COMERCIALIZADORA LACTEOS SAN DIEGO SAS-ZOMAC	SAN DIEGO	\$ 22.400.074,50	leche
47	LACTEOS LA ESPECIAL J.Z SAS	BOGOTA, D.C.	\$ 21.165.116,80	leche
48	LACTEOS LA FONTANA LTDA	DON MATIAS	\$ 19.852.967,60	leche
49	INVERSIONES VENETTO S.A.S	PUERTO SALGAR	\$ 17.331.840,15	leche
50	DIEGO FERNANDO NÚÑEZ RAMOS - LÁCTEOS MI CORRAL	EL DONCELLO	\$ 15.734.577,65	leche
51	LACTEOS RIONEGRO S.A.S	RIONEGRO	\$ 15.387.417,50	leche
52	INVERSIONES PENIEL SAS-ANT.QUESOS GUALI	MOSQUERA	\$ 15.178.859,03	leche
53	QUESOS & LACTEOS STELAR S.C ZOMAC SAS	EL DONCELLO	\$ 10.788.467,03	leche
54	ALIMENTOS SANTILAC ZOMAC S.AS.	SAN VICENTE DEL CAGUAN	\$ 9.878.866,78	leche
55	LACTEOS LA PEÑITA S.A.S.	FACATATIVA	\$ 8.733.381,02	leche
56	EMPROLAC DEL NORTE SAS	CUCUTA	\$ 8.134.089,71	leche
57	KAROL NATALIA MUÑOZ BRIÑEZ-LACT.DE LA GRANJA CAQUETA	PUERTO RICO	\$ 7.933.697,94	leche
58	JAIRO A.CARDENAS PUERTO-QUESOS DE PAIPA	DUITAMA	\$ 7.442.909,63	leche
59	ILMA J.MEDINA VARGAS-QUESOS CERINZA	CERINZA	\$ 7.311.567,05	leche

	Recaudador	Ciudad	Saldo Cartera	concepto
60	INDULAC DEL ORIENTE-JESUS M.DURAN ALVARO AUGUSTO GARCIA CASTILLA-	BUCARAMANGA	\$ 7.151.697,39	leche
61	LACTEOS S.A LA QUESERA MARIA CAMILA QUINTANA MURILLO-	TIERRALTA	\$ 7.003.908,60	leche
62	LACT.DOÑA LUZ SVC JAIME ANDRES GARCIA BARRIOS-	SAN VICENTE DEL CAGUAN	\$ 6.740.173,80	leche
63	LAC.ARBOLEDA	EL PAUJIL BELEN DE LOS	\$ 6.414.222,44	leche
64	ALIRIO VARGAS VARGAS HASBLEYDI HOYOS TRIVIÑO-LACTEOS LA	ANDAQUIES	\$ 6.060.632,54	leche
65	TERESITA	BELLO	\$ 5.590.085,75	leche
66	LACT.SAN JOSE DEL FRAGUA LTDA	BOGOTA, D.C. CARTAGENA DEL	\$ 5.102.287,88	leche
67	LACTEOS DEL CHAIRA SAS MARTHA CARVAJAL BEDOYA-	CHAIRA	\$ 5.029.982,40	leche
68	PROD.LACT.DEL CAMPO	FLORENCIA	\$ 4.698.067,00	leche
69	R & O S.A.S DARLYN GILBERTO CARVAJAL ARAQUE-	CALARCA	\$ 4.671.422,75	leche
70	LACTEOS NAZARETH ANIBAL MANUEL DE HOYOS LOZANO-	BELEN	\$ 4.623.887,64	leche
71	LACTEOS MICHELL	CHINU	\$ 4.610.934,30	leche
72	INVERSIONES LA ISABELLA S.A.S	PLANETA RICA	\$ 4.509.151,75	leche
73	COOP.NUEVO AMANECER LTDA PEÑA CARVAJAL JULIO ANDRES - LACTEOS	ILES	\$ 4.420.550,95	leche
74	CARVAJAL	SOGAMOSO VILLA DE SAN DIEGO	\$ 4.167.192,00	leche
75	EMMALAC SAS	DE UBATE	\$ 4.016.365,93	leche
76	LACTEOS SHARITO SAS LUIS F.PEÑA HERNANDEZ-	NUEVA GRANADA	\$ 3.876.525,00	leche
77	FAB.LACT.LLANO GRANDE FANNY E.CARDENAS PUERTO-QUESOS	BELEN	\$ 3.586.399,52	leche
78	PAIPA FACTORY ASOC.DE GANADEROS DE PANAMA DE	DUITAMA	\$ 3.523.947,94	leche
79	ARAUCA-ASOGANADEROS	ARAUQUITA	\$ 3.469.980,72	leche
80	BOUBALOS S.A.S	PLANETA RICA	\$ 3.247.428,59	leche
81	LACTEOS LUZ S.V.C CANADA ZOMAC S.A.S	PEREIRA	\$ 3.203.051,78	leche
82	LACTEOS LA MOLANA UNOA DIEGO A.PARRA AVILA-	NATAGAIMA	\$ 2.992.990,14	leche
83	PROCESD.ALIM.MARQUEZLAC MCKERR	CIENEGA	\$ 2.830.138,88	leche
84	EDGAR V.DIAZ JOSA-LACT.SAN JOSE ASDRUVAL DOMINGO FAJARDO MONTES-	PASTO	\$ 2.806.346,14	leche
85	LACT.JAN CARLOS-LOS CHIBOLOS YASLINDE ARIAS PLATA-QUESERA	SAHAGUN	\$ 2.791.749,38	leche
86	YASLINDE	PAILITAS	\$ 2.733.030,00	leche

**CUADRO ANEXO (CARACTERIZACIÓN HALLAZGOS)**

<b>No. HALLAGO</b>	<b>ADMINISTRATIVO</b>	<b>FISCAL</b>	<b>DISCIPLINARIO</b>	<b>PENAL</b>	<b>I.P.</b>	<b>OTRAS INCIDENCIAS</b>
1	A1	-	D1	-	-	-
2	A2	-	D2	-	-	OI 1
3	A3	F1	D3	P1	-	-
4	A4	F2	D4	P2	-	-
5	A5	F3	D5	P3	-	-
6	A6	-	D6	-	-	-
7	A7	F4	D7	P4	-	-
8	A8	-	D8	-	-	OI 2
9	A9	-	D9	P5	IP 1	-
10	A10	-	D10	-	-	-
11	A11	-	D11	-	-	-
12	A12	-	-	-	-	-