INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

FONDO NACIONAL DE FOMENTO HORTIFRUTÍCOLA -FNFH-

(VIGENCIAS 2021-2022)

CGR - CDSA No. 00975
AGOSTO DE 2023

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

FONDO NACIONAL DE FOMENTO HORTIFRUTÍCOLA -FNFH-

Vicecontralor General de la República en funciones de Contralor General de la República	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado S. Agropecuario	Anwar Salim Daccarett Alvarado
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Director de Estudios Sectoriales	Diego Alberto Ospina Guzmán
Supervisor Encargado	Juan Carlos Abuabara Eljadue
Líder de Auditoría	Fernando Augusto Rodríguez Carrillo
Auditores	Emma Esperanza Bejarano Virgüez Angie Camila Arévalo Donoso José Eufrasio Piraquive Sierra Alexander Quiroga Anzola Cesar David Mercado Buelvas Efraín Méndez Vargas

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

Página.

HECHOS RELEVANTES 4
1.1. OBJETIVO DE LA AUDITORIA 6
1.1.1. Objetivo General 6
1.1.2. Objetivos Específicos 6
1.2. FUENTES DE CRITERIOS. 7
1.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA. 20
1.4. LIMITACIONES DEL PROCESO 21
1.5. RESULTADOS EVALUACION CONTROL INTERNO 21
1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA. 21
1.6.1. Concepto Evaluación Objetivo Específico 1 22
1.6.2. Concepto Evaluación Objetivo Específico 2 23
1.6.3. Objetivo Específico 3 23
1.7. Seguimiento Plan de Mejoramiento. 24
1.8. RELACION DE HALLAZGOS. 24
1.9. ATENCIÓN DE DENUNCIAS 24
1.10. PLAN DE MEJORAMIENTO. 24
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 26
2.1. RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 1. 26
2.2. RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 241
2.3. RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 368
2.4. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO 78
2.5. ATENCION DENUNCIAS 78
3. ANEXOS 79

HECHOS RELEVANTES

Como resultado de la Auditoría de Cumplimiento realizada al Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola vigencias 2021-2022, se evidenció que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural excluyó el coco como sujeto de recaudo de la cuota parafiscal, hecho que generó una disminución importante de los recursos del Fondo y causó una afectación a los productores de esta fruta, al no poder acceder a los beneficios establecidos por la Ley, tales como:

- Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnicas.
- Adecuación de la producción y control sanitario.
- Organización y desarrollo de la comercialización.
- Fomento de las exportaciones y promoción del consumo.
- Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo.
- Programas económicos, sociales y de infraestructura para beneficio del subsector respectivo.

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
ALVARO ERNESTO PALACIO PELAÉZ
Gerente General
Asociación Hortifrutícola de Colombia - ASOHOFRUCOL
Bogotá, D. C.

Respetado doctor Palacio,

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 (PNVCF 2023, semestre 1) al Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola - FNFH, en virtud del Contratos de Administración No. 20200493 de 2020, suscrito entre el MADR y la Asociación Hortifrutícola de Colombia-ASOHOFRUCOL, para la administración del Fondo.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con 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 una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables para el Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola -FNFH, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y 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[1]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.
[2] INTOSAI: International Organisation 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, que fueron remitidos por las entidades consultadas, tales como bases de datos de los recaudadores, de recaudo y contratos seleccionados para su análisis.

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

La auditoría se adelantó *ex situ*, por directrices del Contralor delegado.

Los hallazgos 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.

1.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

1.1.1. Objetivo General

Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal realizada por la Asociación Hortifrutícola de Colombia -ASOHOFRUCOL, para el cumplimiento del contrato de administración y la normatividad aplicable en la administración, recaudo, inversión y control de los recursos parafiscales correspondientes a la cuota de fomento del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, para las vigencias 2021-2022.

1.1.2. Objetivos Específicos

1. Evaluar y conceptuar sobre el proceso y aplicación de las normas que rigen la administración y recaudo de la cuota parafiscal.

2. Evaluar y conceptuar sobre el proceso y aplicación de las normas que rigen la asignación, administración y ejecución de los recursos para programas y proyectos misionales.

3. Verificar el cumplimiento de los mecanismos de control implementados por el administrador de los recursos y las acciones de seguimiento del Ministerio de

Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo del fondo respecto a las estructuras de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa de los contratos de administración.

Dentro de los objetivos planteados se adelantaron las actividades correspondientes a:

- Pronunciamiento sobre la efectividad del plan de mejoramiento relacionado con los asuntos objeto de auditoría.
- Atención de las denuncias que sean incorporadas al proceso auditor
- Valoración Costos Ambientales

1.2. FUENTES DE CRITERIOS.

- Constitución Política de Colombia.

Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

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

Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

(…) La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial. (…)

Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos".

- Ley 726 de diciembre 27 del 2021.

"Articulo1, artículo 4º de la Ley 118 de 1994, quedará así:

Artículo 4o. Los productores de frutas y hortalizas, ya sean personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, estarán obligados al pago de la cuota de fomento Hortifrutícola.

La cuota de fomento Hortifrutícola se causará en toda operación.

Parágrafo 1o. Cuando el productor de frutas u hortalizas sea su exportador, también estará sujeto al pago de la Cuota de Fomento Hortifrutícola.

PARÁGRAFO 2o. Los productores de banano no estarán sujetos al pago de la Cuota de Fomento Hortifrutícola".

Artículo 2, El artículo 5º de la Ley 118 de 1994, quedará así:

"Serán recaudadores de la Cuota de Fomento Hortifrutícola, las personas naturales o jurídicas y las sociedades de hecho, que procesen o comercialicen frutas u hortalizas, conforme a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

El recaudador que acredite, mediante paz y salvo expedido por el administrador del fondo, la retención del pago de la cuota proveniente de la operación de venta que realicen los productores, quedará exento de efectuar nuevamente el recaudo.

Parágrafo Los recaudadores de la Cuota de Fomento Hortifrutícola deberán trasladar dentro del siguiente mes calendario la cuota retenida en el anterior".

Artículo 3. El artículo 9º de la Ley 118 de 1994, quedará así:

"El Ministerio de Agricultura contratará con la Asociación Hortofrutícola de Colombia, Asohofrucol, la administración del Fondo y recaudo de la cuota retenida.

En el evento que dicha asociación pierda las condiciones requeridas para la administración del Fondo o incumpla el contrato, el Ministerio de Agricultura, mediante decisión motivada, deberá contratar la administración del Fondo con una entidad gremial de carácter nacional que represente al sector hortofrutícola".

Artículo 4: Los productores de frutas y hortalizas, ya sean personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, estarán obligados al pago de la cuota de fomento Hortifrutícola.

La cuota de fomento Hortifrutícola se causará en toda operación.

Parágrafo 1. Cuando el productor de frutas u hortalizas sea su exportador, también estará sujeto al pago de la Cuota de Fomento Hortifrutícola.

Parágrafo 2. Los productores de banano no estarán sujetos al pago de la Cuota de Fomento Hortifrutícola".

- Ley 101 de 1993 Ley General del Desarrollo Agropecuario y Pesquero

Artículo 29. Noción para los efectos de esta ley, son contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras las que, en casos y condiciones especiales, por razones de interés general, impone la ley de un subsector agropecuario o pesquero determinado para beneficio del mismo. Los ingresos parafiscales agropecuarios y pesqueros no hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

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.

Artículo 31. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS. Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:

- *1. Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnicas.*
- *2. Adecuación de la producción y control sanitario.*
- *3. Organización y desarrollo de la comercialización.*
- *. Fomento de las exportaciones y promoción del consumo.*
- *5. Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo.*
- *6. Programas económicos, sociales y de infraestructura para beneficio del subsector respectivo.*

Artículo 32. Fondos Parafiscales Agropecuarios Pesqueros.

Los recursos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras y los patrimonios formados por éstos, constituirán Fondos especiales en las entidades administradoras, las cuales estarán obligadas a manejarlos en cuentas separadas, de modo que no se confundan con los recursos y patrimonio propios de dichas entidades.

Los ingresos de los Fondos parafiscales serán los siguientes:

- *1. El producto de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras establecidas en la ley.*
- *2. Los rendimientos por el manejo de sus recursos, incluidos los financieros.*
- *3. Los derivados de las operaciones que se realicen con recursos de los respectivos fondos.*
- *4. El producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones.*
- *5. Los recursos de crédito.*
- *6. Las donaciones o los aportes que reciban.*

Los recursos de los Fondos parafiscales solamente podrán ser utilizados para las finalidades señaladas en la ley que establezca cada contribución.

Artículo 33. PRESUPUESTO DE LOS FONDOS PARAFISCALES AGROPECUARIOS Y PESQUEROS. La preparación, aprobación, ejecución, control, liquidación y actualización de los presupuestos generales de ingresos y gastos de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros, se sujetarán a los principios y normas contenidos en la ley que establezca la respectiva contribución parafiscal y en el contrato especial celebrado para su administración".

- Decreto 2025 de 1996: Por el cual se reglamenta parcialmente el capítulo V de la ley 101 de1993, y las leyes 67 de1983, 40 de 1990, 89 de1993, 114,117,118,138 de 1994". Compilado en el Decreto 1071 de 2015. (mecanismos de control interno.) Decreta la obligatoriedad de la Auditoria y sus obligaciones y lineamientos de contratación de la misma.

"Artículo 1º. La Auditoría Interna de los Fondos constituidos con las contribuciones parafiscales del sector agropecuario y pesquero será el mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos efectuarán el seguimiento sobre el manejo de tales recursos. En desarrollo de este seguimiento la auditoría verificará la correcta liquidación de las contribuciones parafiscales, su debido pago, recaudo y consignación, así como su administración, inversión y contabilización.

Artículo 3º. Cuando así lo requiera la ley que establezca la respectiva contribución, el representante legal de la entidad administradora del correspondiente Fondo Parafiscal, solicitará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, autorización para efectuar visitas de inspección a los libros de contabilidad, soportes contables y registros de los sujetos de la contribución y de las entidades recaudadoras.

Artículo 4º. Cuando las cuotas no se paguen en tiempo o se dejen de recaudar, o cuando sean pagadas con irregularidades en la liquidación, en el recaudo o en la consignación, el representante legal de la entidad administradora del respectivo Fondo Parafiscal, con fundamento en la certificación prevista en el inciso segundo

del parágrafo primero del artículo primero de este decreto, enviará un reporte a la Dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito público delegada para el efecto, el cual contendrá por lo menos lo siguiente:

1. Identificación del recaudador visitado.

2. Discriminación del período revisado.

3. La cuantía de las cuotas no pagadas en tiempo o dejadas de recaudar, o de aquellas pagadas con irregularidades en la liquidación, recaudo o en la consignación.

4. La información sobre las actuaciones adelantadas para solucionar las irregularidades o el retraso en el pago de que trata el numeral anterior.

Parágrafo 1º. La Dependencia delegada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá verificar la información a que se refiere el presente artículo en los libros de las personas obligadas a pagar la contribución y en los de los recaudadores. Igualmente podrá requerir a las entidades administradoras de los Fondos Parafiscales para obtener información adicional.

Parágrafo 2º. Una vez presentado el reporte de que trata este artículo, la dependencia delegada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en un término de diez (10) días calendario, comunicará su conformidad o inconformidad al representante legal de la entidad administradora, para que éste, en caso de conformidad, produzca la correspondiente certificación, que constituye título ejecutivo, en la cual conste él monto de la deuda y su exigibilidad.

En caso de inconformidad, la entidad administradora del respectivo Fondo Parafiscal procederá a efectuar los ajustes propuestos por la dependencia delegada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a expedir, si fuere el caso, la certificación en los términos señalados en este parágrafo.

Artículo 6º. La entidad administradora del correspondiente Fondo Parafiscal deberá abrir un libro de actas en el que se consignen las decisiones que tome el órgano máximo de dirección de dichos Fondos, el cual deberá registrarse ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

"Artículo 9º. Los gastos administrativos que podrán ser sufragados con los recursos de los Fondos Parafiscales cuyos órganos máximos de dirección estén presididos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, son los generados por:

-El recaudo, control y sistematización de las cuotas parafiscales.

-La formulación, coordinación, administración, ejecución, evaluación, información, difusión y control de los planes; proyectos y programas de inversión.

-Las actividades y acciones que garanticen el cabal cumplimiento de las funciones encomendadas por la ley a los órganos máximos de dirección de cada Fondo Parafiscal.

-La auditoría interna, y

El cobro judicial y extrajudicial de las contribuciones parafiscales".

- Decreto No. 1071 de mayo 26 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo Agropecuario, Pesquero, y de Desarrollo Rural.

Artículo 2.1.0.3.8.1. Ámbito de aplicación. El presente capítulo se aplica a las personas naturales, jurídicas y sociedades de hecho que a cualquier título se dediquen a la producción, procesamiento, comercialización y venta de frutas y hortalizas en el territorio nacional.

Artículo 2.10.3.8.3. Medida de referencia. El porcentaje al que hace referencia el artículo 3 de la Ley 118 de 1994, se calculará sobre el precio de venta por kilogramo del producto Hortifrutícola. (sic)

Artículo 2.10.3.8.4. Personas obligadas al recaudo. Serán recaudadores de la Cuota de Fomento Hortifrutícola: (sic)

1. Las personas naturales o jurídicas y sociedades de hecho que adquieran frutas y hortalizas al productor para el procesamiento o para su comercialización en el mercado nacional o internacional.
2. Las personas naturales o jurídicas y sociedades de hecho que siendo productores de frutas y hortalizas las procesen o las exporten.

Parágrafo. La Cuota de Fomento se recaudará al momento de efectuarse la negociación del producto. Cuando el productor sea procesador o exportador, se recaudará en el momento de efectuarse el procesamiento o la exportación, según sea el caso."

Artículo 2.10.3.8.5. Registro de los recaudos. Los recaudadores de la Cuota de Fomento Hortifrutícola (sic) están obligados a llevar un registro contable de las sumas recaudadas, en el cual se anotarán los siguientes datos:
1. Nombre e identificación del sujeto pasivo de la Cuota de Fomento Hortifrutícola. (sic)
2. Fecha y número del comprobante de pago de la Cuota de Fomento Hortifrutícola. (sic)
3. Especie de fruta u hortaliza sobre la cual se paga la cuota.
4. Municipio en donde se origina la Cuota de Fomento Hortifrutícola. (sic)
5. Cantidad del producto que causa la Cuota, señalada en kilogramos.
6. Valor recaudado.

Parágrafo. Este mismo registro deberá ser llevado por la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, (sic) incluyendo además el nombre e identificación del recaudador."

Artículo 2.10.3.8.6. Separación de cuentas y depósito de la Cuota de Fomento. Los recaudadores de la Cuota de Fomento Hortifrutícola deberán mantener los dineros recaudados en una cuenta separada de la que utilicen para el giro ordinario de sus negocios y están obligados a depositarlos en el Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, (sic) dentro del siguiente mes calendario al de su recaudo.

Artículo 2.10.3.8.7. Responsabilidad de los recaudadores. Los recaudadores de la Cuota de Fomento Hortifrutícola (sic) serán responsables por el valor de las sumas recaudadas y por las cuotas dejadas de recaudar.

Parágrafo. Los recaudadores deberán enviar a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola (sic) una relación pormenorizada de los recaudos, firmada por el representante legal de la persona jurídica recaudadora o por la persona natural que represente a la sociedad de hecho retenedora o por la persona natural obligada al recaudo."

Artículo 2.10.3.8.8. Paz y salvo a los recaudadores. La entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, (sic) expedirá a favor del recaudador, de la Cuota de Fomento Hortifrutícola (sic) la paz y salvo por el período correspondiente, una vez haya acreditado su consignación en el Fondo.

Artículo 2.10.3.8.9. Control de recaudo. El Administrador y el Auditor Interno del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola (sic) podrán realizar visitas de inspección a los documentos y libros de contabilidad, de las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, obligadas a hacer la retención de la Cuota de

Fomento Hortifrutícola, (sic) con el propósito de verificar su correcta liquidación, recaudo y consignación en tiempo, en el Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola. (sic) Esta obligación quedará consignada en el contrato de administración que suscribe el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con la entidad administradora de la Cuota de Fomento Hortifrutícola. (sic)

Artículo 2.10.3.8.11. Contraprestación. La entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola (sic) recibirá como contraprestación por la administración del Fondo y por el recaudo de la Cuota, una suma equivalente al diez por ciento (10%) del valor recaudado anualmente, suma que podrá descontar a medida que se recaude la Cuota.

Artículo 2.10.3.8.13. Plan de inversiones y gastos. La entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola (sic) elaborará cada año, antes del primero de octubre, el Plan de Inversiones y Gastos para el año siguiente, discriminado por programas y proyectos, el cual sólo podrá ser ejecutado una vez haya sido aprobado por la Junta Directiva del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola. (sic)

Artículo 2.10.3.8.15. Personería Jurídica. Los miembros de la Junta Directiva, con excepción del ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado y del secretario de Agricultura Departamental, deberán acreditar su personería jurídica vigente y presentar los estados financieros, que acrediten su actividad".

- Resolución Número 09554 del 1 de noviembre de 2002, 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.

1.1. SERVICIOS PERSONALES DE FUNCIONAMIENTO. (...) Las Entidades administradoras de las contribuciones parafiscales deberán presentar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la planta de personal administrativa y Técnica que labora para el Fondo identificando el cargo que ocupa, la asignación mensual, prestaciones sociales y aportes parafiscales de cada empleado. Cualquier modificación a esta planta de personal e incremento salarial deberá ser autorizado por el órgano máximo de dirección.

"1.1. SERVICIOS PERSONALES DE INVERSION

(...) en este rubro se deben discriminar los costos de la planta de personal que labora en cada uno de los proyectos de inversión asignándolos al programa que

pertenece el proyecto para el cuál labora, previo visto bueno del máximo órgano de Dirección. "

1.1. SERVICIOS PERSONALES DE INVERSION. (...) Para el adecuado control presupuestal de la inversión de los recursos del Fondo la entidad administradora deberá elaborar un presupuesto por cada uno de los programas de inversión que ejecute en cada una de las vigencias, en el que se registren conceptos tales como:

"2. ESTUDIOS Y PROYECTOS DE INVERSION

(...); Por cada proyecto se debe elaborar una ficha técnica donde se detallan las actividades a desarrollar y el valor asignado en el presupuesto. La ficha elaborada por la Dirección Técnica de cada Fondo deberá ser presentada a la Dirección de Cadenas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural antes del 31 de enero del año correspondiente a la ejecución, la cual debe contener la siguiente Información."

- Políticas Contables del FNFH.

- Reglamento de Inversiones Financieras para los recursos del FNFH autorizado mediante Acuerdo No. 020-016 del 31 de agosto de 2016, Acta 133 (adjuntos: "3. Acta 133 31-08-2016", "4 Acuerdo No 020-016. 31-08-2016").

- Código de Ética y Manual de la Junta Directiva FNFH autorizado por la Junta Directiva en su sesión del 23 de noviembre de 2017 y Acta 141 (página 99 y ss. Adjunto "2. Acta 4123-11-2017").

- Contratos de auditoría interna No 000000-ME4-2021 y No 000000-ME-2022

- Ley 99 de 1993. "por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones".

Artículo 42. Tasas Retributivas y Compensatorias. La utilización directa o indirecta de la atmósfera, el agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas, se sujetará al pago de tasas retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas."

- Decreto 2811 de 1974. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

ARTÍCULO 8.- Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:
a.- La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares.

Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente puede producir alteración ambiental de las precedentemente escritas. La contaminación puede ser física, química, o biológica; (…)

Artículo 51.- El derecho de usar los recursos naturales renovables puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación.

Artículo 52.- Los particulares pueden solicitar el otorgamiento del uso de cualquier recurso natural renovable de dominio público, salvo las excepciones legales o cuando estuviere reservado para un fin especial u otorgado a otra persona, o si el recurso se hubiere otorgado sin permiso de estudios, o cuando, por decisión fundada en conceptos técnicos, se hubiere declarado que el recurso no puede ser objeto de nuevos aprovechamientos".

- Decreto 1449 de 1977. Por el cual se reglamentan parcialmente el inciso 1 del numeral 5 del artículo 56 de la Ley número 135 de 1961 y el Decreto-Ley número 2811 de 1974.

"Artículo 2. En relación con la conservación, protección y aprovechamiento de las aguas, los propietarios de predios están obligados a: Ver Ley 79 de 1986 Ley 373 de 1997.

1. No incorporar en las aguas cuerpos o sustancias sólidas, líquidas o gaseosas, tales como basuras, desechos, desperdicios o cualquier sustancia tóxica, o lavar en ellas utensilios, empaques o envases que los contengan o hayan contenido.

(…)

3. No provocar la alteración del flujo natural de las aguas o el cambio de su lecho o cauce como resultado de la construcción o desarrollo de actividades no amparadas por permiso o concesión del Inderena, o de la violación de las previsiones contenidas en la resolución de concesión o permiso.

4. Aprovechar las aguas con eficiencia y economía en el lugar y para el objeto previsto en la resolución de concesión.

(…)
7. Evitar que las aguas que deriven de una corriente o depósito se derramen o salgan de las obras que las deban obtener.

(…)
10. Conservar en buen estado de limpieza los cauces y depósitos de aguas naturales o artificiales que existan en sus predios, controlar los residuos de fertilizantes, con el fin de mantener el flujo normal de las aguas y evitar el crecimiento excesivo de la flora acuática.

(…)
ARTÍCULO 7. En relación con la protección y conservación de los suelos, los propietarios de predios están obligados a:

1. Usar los suelos de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos de tal forma que se mantenga su integridad física y su capacidad productora, de acuerdo con la clasificación agrológica del IGAC y con las recomendaciones señaladas por el ICA, el IGAC y el Inderena.

2. Proteger los suelos mediante técnicas adecuadas de cultivos y manejo de suelos, que eviten la salinización, compactación, erosión, contaminación o revenimiento y, en general, la pérdida o degradación de los suelos.

- Decreto 3930 de 2010. Compilado por el Decreto 1076 de 2015; Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones.

(…)
Artículo 24. Prohibiciones. No se admite vertimientos:

En las cabeceras de las fuentes de agua.

2. En acuíferos.

3. En los cuerpos de aguas o aguas costeras, destinadas para recreación y usos afines que impliquen contacto primario, que no permita el cumplimiento del criterio de calidad para este uso.

4. En un sector aguas arriba de las bocatomas para agua potable, en extensión que determinará, en cada caso, la autoridad ambiental competente.

5. En cuerpos de agua que la autoridad ambiental competente declare total o parcialmente protegidos, de acuerdo con los artículos 70 y 137 del Decreto-ley 2811 de 1974.

6. En calles, calzadas y canales o sistemas de alcantarillados para aguas lluvias, cuando quiera que existan en forma separada o tengan esta única destinación.

7. No tratados provenientes de embarcaciones, buques, naves u otros medios de transporte marítimo, fluvial o lacustre, en aguas superficiales dulces, y marinas.

8. Sin tratar, provenientes del lavado de vehículos aéreos y terrestres, del lavado de aplicadores manuales y aéreos, de recipientes, empaques y envases que contengan o hayan contenido agroquímicos u otras sustancias tóxicas.

9. Que alteren las características existentes en un cuerpo de agua que lo hacen apto para todos los usos determinados en el artículo 9° del presente decreto.

10. Que ocasionen altos riesgos para la salud o para los recursos hidrobiológicos.

(…)
Artículo 41. Requerimiento de permiso de vertimiento. Toda persona natural o jurídica cuya actividad o servicio genere vertimientos a las aguas superficiales, marinas, o al suelo, deberá solicitar y tramitar ante la autoridad ambiental competente, el respectivo permiso de vertimientos.

Artículo 42. Requisitos del permiso de vertimientos. El interesado en obtener un permiso de vertimiento, deberá presentar ante la autoridad ambiental competente, una solicitud por escrito que contenga la siguiente información: (…)

23. Los demás aspectos que la autoridad ambiental competente consideré necesarios para el otorgamiento del permiso. (…)"

- Decreto 155 de 2004. Por el cual se reglamenta el artículo 43 de la Ley 99 de 1993 sobre tasas por utilización de aguas y se adoptan otras disposiciones.

"Artículo 4. Sujeto pasivo. Están obligadas al pago de la tasa por utilización del agua todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que utilicen el recurso hídrico en virtud de una concesión de aguas.

Artículo 5. Hecho Generador. Dará lugar al cobro de esta tasa, la utilización del agua en virtud de concesión, por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas".

Sentencia SU-698 de 2017. Resuelve Acción de Tutela Presentada por comunidades Wayuu contra el Cerrejón Limited, por el desvío del arroyo Bruno en La Guajira.

(…)
17. En síntesis, comparto la decisión de amparar los derechos fundamentales al agua, a la seguridad alimentaria y a la salud. No obstante, considero que la ponencia dejó de analizar sin justificación aspectos relevantes, como: (i) la importancia de garantizar de forma idónea y específica el derecho fundamental a la consulta previa; (ii) la superación de la tensión existente entre las entidades de orden nacional, regional y local en escenarios de megaproyectos extractivos; y (iii) la necesidad de ordenar la remoción del tapón hidráulico que impide el curso natural del Arroyo Bruno y, asimismo, de establecer plazos preclusivos para facilitar el cumplimiento del numeral quinto de la parte resolutiva de la sentencia en comento (...)"

1.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.

Con fundamento en los objetivos planteados para la auditoria, se revisó el cumplimiento, por parte de la Asociación Hortifrutícola de Colombia ASOHOFRUCOL, como administrador del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola – FNFH, de la normatividad aplicable para la correcta liquidación de las contribuciones parafiscales, el debido pago, recaudo y consignación de las mismas, así como la administración, inversión y contabilización de estas durante la vigencia 2020; y al cumplimiento del contrato de administración.

1.4. LIMITACIONES DEL PROCESO.

No se presentó ninguna limitación durante el proceso auditor

1.5. RESULTADOS EVALUACION CONTROL INTERNO

Se evaluó el Control Interno del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola - FNFH, emitiéndose un concepto sobre la calidad y efectividad de los controles, utilizando la metodología establecida en la Guía de Auditoría de Cumplimiento de la CGR.

Se evaluaron los mecanismos del Sistema de Control Interno implementados e implícitos en cada uno de los procesos, la evaluación realizada al asunto auditado 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 **1,840** ubicándolo en el rango **CON DEFICIENCIAS**.

La anterior calificación, obedece a que los controles diseñados para la mitigación de los riesgos identificados no fueron efectivos, teniendo en cuenta las debilidades encontradas en el desarrollo de la auditoría por parte de la CGR, a través del análisis documental de los procesos relacionados con los objetivos específicos planteados, las cuales se relacionan a continuación:

- Seguimiento y Control a Recursos Disponibles en Bancos.
- Diferencias Documentos de registro de recaudo aplicativo. RECAUDONET y reporte de información de recaudo.
- Productores beneficiaros con los proyectos de inversión.
- Permisos ambientales para certificaciones de calidad e inocuidad.
- Continuidad proyectos fitosanitarios convenio FNFH-ICA.
- Exclusión del coco como sujeto de recaudo de la cuota parafiscal.

1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.

Los recursos parafiscales del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola - FNFH, tienen origen constitucional en los Artículos 64, 65 y 66, los cuales fueron desarrollados por:

- Artículo 209 Principios de la Función Administrativa, ibidem.
- Ley 101 de 1993, Artículos 29, 30, 31, 32 y 33, 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.

- Ley 118 de 1994. *"Por la cual se establece la cuota de fomento hortifrutícola, se crea un fondo de fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones"*
- Ley 726 de 2002 "*Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 118 de 1994"*
- Decreto 3748 de 2004 "*Por el cual se reglamenta la Ley 118 de 1994".*
- Decreto No. 1071 de mayo 26 de 2015, "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural".*

Los mandatos normativos referidos en precedencia y las fuentes de criterios establecidos en la etapa de planeación, así como el resultado de las visitas realizadas a los departamento de Antioquia, Atlántico, Boyacá, Cundinamarca, Magdalena, Risaralda, Santander y Valle del Cauca, para verificar la correcta liquidación de la cuota parafiscal y su oportuna consignación por parte de los recaudadores seleccionados y el cumplimiento de los objetivos de los proyectos escogidos, fueron la base de la Auditoría de Cumplimiento realizada a los recursos parafiscales del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola -FNFH, administrados por la Asociación Hortifrutícola de Colombia, y es a partir de ellos, que se rinde el concepto bajo los parámetros establecidos para el desarrollo de esta, respecto de los objetivos 1 y 2, para las vigencias auditadas.

1.6.1. Concepto Evaluación Objetivo Específico 1

Evaluar y conceptuar acerca del cumplimiento de la normatividad aplicable al fondo en lo concerniente al cumplimiento del RECAUDO de la cuota parafiscal.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, la información acerca de la materia controlada en el Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola – FNFH, resulta conforme en todos sus aspectos significativos con los criterios aplicados, salvo en lo referente a los hallazgos evidenciados en el presente informe. **(Incumplimiento Material con Reserva)**.

Dicha conclusión se fundamenta en los hallazgos establecidos por la CGR en el desarrollo del proceso auditor, en los que se destacan deficiencias que, a manera general, se enuncian a continuación:

- Seguimiento y Control a Recursos Disponibles en Bancos
- Diferencias Documentos de registro de recaudo aplicativo RECAUDONET y reporte de información de recaudo
- Exclusión del coco como sujeto de recaudo de la cuota parafiscal

1.6.2. Concepto Evaluación Objetivo Específico 2

Evaluar y conceptuar acerca del cumplimiento de la normatividad aplicable al fondo en la asignación y ejecución de los recursos para los programas misionales en forma regionalizada

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se considera que la información acerca de la materia controlada en el Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola – FNFH, resulta conforme en todos sus aspectos significativos con los criterios aplicados, salvo en lo referente a los hallazgos evidenciados en el presente informe. **(Incumplimiento Material con Reserva)**.

Dicha conclusión se fundamenta en los hallazgos establecidos por la CGR en el desarrollo del proceso auditor, en los que se destacan deficiencias que, a manera general, se enuncian a continuación:

- Productores beneficiaros con los proyectos de inversión
- Permisos ambientales para certificaciones de calidad e inocuidad.
- Continuidad proyectos fitosanitarios convenio FNFH-ICA
- Informes de supervisión

1.6.3. Objetivo Específico 3

Verificar el cumplimiento de los mecanismos de control implementados por el administrador de los recursos y las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo del fondo respecto a las estructuras de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa del contrato de administración.

En el desarrollo del proceso auditor se estableció un hallazgo por deficiencias relacionadas con:

- Continuidad proyectos fitosanitarios convenio FNFH-ICA
- Conformación Junta Directiva FNFH

1.7. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO.

Hacer seguimiento a las acciones de mejora, establecidas en el Plan de Mejoramiento, relacionadas con los temas de auditoría de cumplimiento.

En la auditoría realizada por la CGR para las vigencias 2019-2020. Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó trece (13) Hallazgos Administrativos, de los cuales uno (1) tiene presunta connotación Fiscal y seis (6) tienen presunta incidencia Disciplinaria.

Frente al Plan de Mejoramiento, Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola – FNFH; se observa con respecto a los Hallazgos del Informe de Auditoría de Cumplimiento de las vigencias 2019-2020, que todos los hallazgos, presentan acciones correctivas implementadas, aprobadas y cumplidas"

Así mismo, con respecto a los hallazgos del Informe de Auditoría vigencias 2020-2021, con excepción del Hallazgo No 12, los demás presentan acciones correctivas implementadas, aprobadas y cumplidas.

De la evaluación realizada, se evidencia que las acciones de mejora propuestas, fueron efectivas en un 100%.

1.8. RELACION DE HALLAZGOS.

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República establecieron siete (7) Hallazgos Administrativos.

1.9. ATENCIÓN DE DENUNCIAS

En el desarrollo del proceso auditor, no se allegaron denuncias para su trámite durante el proceso auditor.

1.10. PLAN DE MEJORAMIENTO.

La Asociación Hortifrutícola de Colombia - ASOHOFRUCOL, como administrador del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola - FNFH, deberá elaborar el Plan de Mejoramiento con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas que dieron origen a los hallazgos identificados por la CGR,

como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe, el cual debe incluir las acciones de mejora de los hallazgos que fueron comunicados al MADR y al ICA, para lo cual deben realizar la articulación correspondiente con estas entidades.

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 veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe, según lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica 0042 del veinticinco (25) de agosto de 2020 y deberá contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad que deben responder a cada debilidad detectada y comunicada, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir al correo electrónico soporte_sireci@contraloria.gov.co, el documento en el cual se envía la fecha de recibo por parte de la entidad su recepción, con copia a los correos electrónicos: juancarlos.abuabara@contraloria.gov.co, fernando.rodriguez@contraloria.gov.co y enan.quintero@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., **03-AGOSTO-2023**

ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO
Contralor delegado para el Sector Agropecuario

Aprobó: Sonia Alexandra Gaviria Santacruz – directora Vigilancia Fiscal
Revisó: Juan Carlos Abuabara Eljadue - Coordinador de Gestión
Elaboró: Equipo Auditor
Jafc

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 1.

Evaluar y conceptuar acerca del cumplimiento de la normatividad aplicable al fondo en lo concerniente al cumplimiento del RECAUDO de la cuota parafiscal.

HALLAZGO No. 1. SEGUIMIENTO Y CONTROL A RECURSOS DISPONIBLES EN BANCOS (A)

- Constitución política de Colombia

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

- Decreto 2025 de 1996: "Por el cual se reglamenta parcialmente el capítulo V de la ley 101 de1993, y las leyes 67 de 1983, 40 de 1990, 89 de 1993,114,117,118,138 de 1994", compilado en el Decreto 1071 de 2015. (mecanismos de control interno.)

"Artículo 1º. La Auditoría Interna de los Fondos constituidos con las contribuciones parafiscales del sector agropecuario y pesquero será el mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos efectuarán el seguimiento sobre el manejo de tales recursos. En desarrollo de este seguimiento la auditoría verificará la correcta liquidación de las contribuciones parafiscales, su debido pago, recaudo y consignación, así como su administración, inversión y contabilización".

- Contrato de Administración con el Fondo Nacional Hortifrutícola y recaudo de la cuota de fomento Hortifrutícola No. 20200493

"*Cláusula Primera, - Objeto: El objeto del presente contrato es la Administración el Fondo y el recaudo de la Cuota de Fomento Hortifrutícola retenida, así mismo la inversión de los mismos, según los objetivos previstos en las Leyes 118 de 1994, 726 de 2001 y demás normas que las adicionen, modifiquen o implementen.*

Alcance del Objeto: Los recursos del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola tienen como objetivos: (i) Promover la investigación, (II) prestar asistencia técnica, (III) transferir tecnología, (IV) capacitar, acopiar y difundir información, (v) estimular la formación de empresas comercializadoras, canales de acopio y distribución, (VI)

apoyar las exportaciones y propender a la estabilización de precios de frutas y hortalizas, de manera que se consigan beneficios tanto para los productores como para los consumidores nacionales y el desarrollo del subsector".

- Ley 118 del 09-02-1994. "Por la cual se establece la Cuota de Fomento Hortifrutícola, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones":

"*Artículo 10º. La entidad administradora del Fondo rendirá las cuentas correspondientes por el recaudo, manejo e inversión de los recursos, a la Contraloría General de la República.*

Artículo 11º. Los activos que se adquieran con los recursos del Fondo deberán incorporarse a la cuenta especial del mismo. En cada operación deberá quedar establecido que el bien adquirido hace parte del Fondo. En caso de que éste se liquide todos sus bienes incluidos los dineros del Fondo que se encuentren en la caja o en bancos, una vez cancelados los pasivos serán entregados por Agricultura a una entidad pública o privada especializada, con el fin de que los invierta en los mismos objetivos a los establecidos en la presente ley".

- Procedimiento de pagos TE – PR- 001 versión 8.0 del 18/03/2021.

"Objetivo: Establecer y definir los lineamientos y normatividad específica a tener en cuenta para llevar a cabo la realización de todos los pagos de la Asociación Hortifrutícola de Colombia- ASOHOFRUCOL – Administrador Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola.

Alcance: Aplica para el trámite de cualquier documento que genere una erogación contable (pagos, anticipos y legalizaciones) realizados por ASOHOFRUCOL – Administrador del Fondo de Fomento Hortifrutícola".

En el marco de la auditoría, se estableció que el FNFH dispone de cuentas bancarias[3], las cuales de acuerdo con la dinámica interna del fondo se utilizan para el recaudo por concepto de cuota parafiscal, el pago de las obligaciones adquiridas en desarrollo de los proyectos ejecutados por Asohofrucol, como administrador del FNFH, con recursos exclusivos de la cuota parafiscal y proyectos ejecutados por Asohofrucol como ejecutor de proyectos con recursos del FNFH y contrapartidas de terceros.

[3] Los productos financieros son referidos al interior de Asohofrucol administrador del FNFH como cuentas recaudadoras/pagadoras; de rentabilidad; y de triangulación de recursos.

Las cuentas bancarias abiertas para cada proyecto, de forma específica, tienen una duración directamente relacionada con la anualidad de los proyectos y del presupuesto asignado; al cabo de la cual se cierra la respectiva cuenta.

Los recursos son transferidos a la cuenta de cada proyecto, debitados de las cuentas tanto recaudadoras/pagadoras, como de inversión u otras denominadas "triangulación de recurso", y del análisis de los reportes suministrados por el auditado, sobre el manejo de estas cuentas, se evidencia que no precisan en cada caso el valor transferido, el valor de los recursos utilizados, el saldo de los recursos no aplicados o reservados para cuentas por pagar, de tal forma que se pueda establecer el saldo al momento de cierre y cancelación de la cuenta bancaria por liquidación o terminación del proyecto correspondiente.

Lo anterior, se ilustra en los siguientes casos:

- Cuenta bancaria 05300002616 Bancolombia - a nombre de ASOHOFRUCOL -FNFH- asociada al Plan Nacional FNFH 2022 proyecto DT-TR0002, abierta el 5-01-2022 y cancelada el 31/05/2023; el saldo fue trasladado a la cuenta bancaria de ASOHOFRUCOL # 05300005242 - Bancolombia; no obstante, no se precisa el valor a transferir ni la razón, por la cual se transfiere a cuenta del ente administrador y no a una del fondo.

  Al respecto, la liquidación presupuestal del proyecto, que se anexa al formato *"solicitud de cierre"*, compara el valor presupuestado asignado vs. valor ejecutado del cual se deduce un saldo de $323.941.826; mientras que el formato *"cancelación de cuenta"* generado por Bancolombia se refiere a un saldo total de $219.088.827,23, presentando una diferencia de $104.852.999, la cual no se encuentra soportada mediante los documentos correspondientes.

- El proyecto TR1451- Programa Desarrollo Tecnológico Transferencia de Tecnología – Proyecto Plan Nacional de Fomento Hortifrutícola – Fase 2021, presenta en la planilla de liquidación del proyecto, un valor de $16.686.816.724 sin cofinanciación; el cual al compararlo con el documento *"INFORME DE SEGUIMIENTO TÉCNICO A PROYECTOS"* por valor de $17.145.720.640 arroja una diferencia por valor de $510.423.152.

La CGR, con base en los hechos descritos, formula el siguiente hallazgo:

No se cuenta con una ficha o documento equivalente de aprobación de desembolsos, seguimiento y control como soporte documental en el trámite del pago respectivo de las cuentas de cobro y/o facturas; documento que permitiría

validar la oportuna y efectiva prestación del servicio y recibido e ingreso a satisfacción de los bienes adquiridos. Deficiencia extensiva a los desembolsos de los recursos transferidos y su legalización en los proyectos aprobados y ejecutados por la asociación ASOHOFRUCOL

Las Actas, o documento equivalente, para la liquidación presupuestal y terminación de los proyectos del FNFH, que soportan la cancelación de las cuentas bancarias correspondientes, omiten el componente financiero conciliado con tesorería; situación que no garantiza la consistente y oportuna liberación de recursos asignados y/o transferidos y no ejecutados o reservados para cuentas por pagar causadas.

Los hechos descritos se derivan de la no aplicación de la reglamentación interna que identifique o precise condiciones y decisiones necesarias para el seguimiento y el control financiero a los planes, programas y proyectos de Inversión, en el marco del ejercicio de la supervisión a cargo de los diferentes procesos internos como contabilidad - tesorería- coordinación de tecnología, seguimiento y control, etc., en armonía con el manual de funciones y del Decreto 2025 de 1996- Artículo 1º.[4]

En consecuencia, los recursos del FNFH con origen en cuotas parafiscales no son controlados, conciliados de forma que permita evaluar de manera cabal y completa los planes, programas, proyectos, procesos y operaciones materia de examen y los beneficios económicos y/o sociales obtenido, en relación con los recursos efectivamente transferidos entre las diferentes cuentas bancarias asignadas.

Hallazgo Administrativo.

Respuesta de ASOHOFRUCOL

Mediante oficio con radicado 2023ER0124469, la entidad responde en los siguientes términos:

"Con relación a la observación: "No se cuenta con una ficha o documento equivalente de aprobación de desembolsos seguimiento y control como soporte

[4] *Decreto 2025 de 1996- Artículo 1º. La Auditoría Interna de los Fondos constituidos con las contribuciones parafiscales del sector agropecuario y pesquero será el mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos efectuarán el seguimiento sobre el manejo de tales recursos. En desarrollo de este seguimiento la auditoría verificará la correcta liquidación de las contribuciones parafiscales, su debido pago, recaudo y consignación, así como su administración, inversión y contabilización.*

documental en el trámite respectivo de las cuentas de cobro y/o facturas; no se evidenció soporte que indique la oportuna y efectiva prestación del servicio y recibido e ingreso a satisfacción de los bienes adquiridos. Deficiencia extensiva a los desembolsos de los recursos transferidos y su legalización en los proyectos aprobados y ejecutados por la asociación ASOHOFRUCOL". Al respecto de esta observación es importante mencionar que, para dar suficiente claridad a lo manifestado en la misma, debemos abordarla analizando de manera independiente cada una de las tres situaciones identificadas en la misma teniendo como insumo principal la definición de lo que es un soporte documental:

***Soporte documental**: Cualquier medio de soporte físico, digital, auditivo y/o visual a través del cual se brinda información acerca de un hecho.*

Con respecto a "No se cuenta con una ficha o documento equivalente de aprobación de desembolsos seguimiento y control como soporte documental en el trámite respectivo de las cuentas de cobro y/o facturas.

No es preciso afirmar que no existe soporte documental para el trámite de cuentas de cobro y/o facturas puesto que el PROCEDIMIENTO DE PAGOS (TE-PR-001) establece que el medio de soporte para este fin es el SOFTWARE – SEVENET, mecanismo definido por ASOHOFRUCOL para evidenciar la trazabilidad de aprobación de todas las operaciones financieras incluidos los pagos" ***(…)***

"En lo referente a que: " no se evidenció soporte que indique la oportuna y efectiva prestación del servicio y recibido e ingreso a satisfacción de los bienes adquiridos."; Es importante ratificar que existe validación previa por parte de los coordinadores de proyectos y/o financiero para radicar las cuentas sujeto de pago que cumplen las condiciones para ello; dicha validación se realiza mediante la verificación de (ACTAS, REMISIONES, INFORMES, entre otros)" (…) a la finalización de cada contrato, se genera un documento definido como evaluación de cumplimiento.

(…)
Con relación a la observación: "Las Actas, o documento equivalente, para la liquidación y terminación de los proyectos del FNFH, omiten el componente financiero conciliado con tesorería; situación que no garantiza la consistente y oportuna liberación de recursos asignados y/o transferidos y no ejecutados o reservados para cuentas por pagar causadas."

Debemos aclarar que durante el desarrollo del ejercicio de auditoria realizado al proceso de tesorería referente al cierre de cuentas, no se aportaron la totalidad de los documentos que intervienen en la operación de cierre de cuentas ya que los

auditados entendieron que la auditoria era exclusivamente para el proceso de tesorería y no tenía alcance a la integridad de la operación que involucra los procesos de contabilidad, presupuesto y la unidad de Seguimiento y Control" (…)

(…)
Por otra parte, siendo conscientes de la importancia y responsabilidad sobre la inversión de los recursos del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola – FNFH, se creó la Unidad de Seguimiento y Control de Proyectos, cuyo objetivo es efectuar el Seguimiento y Control en los componentes técnicos, financieros, administrativos y legales, que permitan dar cumplimiento a las obligaciones del ejecutor y/o del contratista durante la ejecución del proyecto y/o contrato, conforme a todos los documentos que forman parte integral del mismo. (Ficha de presentación del proyecto, ficha del proyecto aprobado, acta de inicio y/o contrato, entre otros). (…) Como parte de la reglamentación establecida en el Sistema Integrado de Gestión se encuentra el Manual de Seguimiento y control de Proyectos con código PP-MA-001, el cual tiene como objeto "Verificar y garantizar la correcta aplicación y uso de los recursos de inversión (…)"

"*Dicho lo anterior, se puede concluir que no existe reglamentación interna deficiente dada la robustes de documentación existente y que la supervisión a cargo de la Unidad de Seguimiento y Control, de los diferentes procesos y áreas, incluido la Auditoría interna del FNFH están y se mantienen en completa armonía con los procedimientos, instructivos y demás documentos establecidos en el Sistema Integrado de Gestión, así como se menciona en la observación con el manual de funciones y el Decreto 2025 de 1996- Artículo 1º"., teniendo en cuenta que la auditoría interna desarrolla ejercicios de Auditoria conforme a los términos de ley y cumpliendo con todas las condiciones pactadas y en el contrato suscrito con Asohofrucol-FNFH."*

(…)
Ahora bien, las evidencias que a través de este oficio se están aportando demuestran de manera complementaria, clara, concisa y suficiente las conciliaciones realizadas que permiten evaluar de manera cabal y completa los planes, programas, proyectos, procesos y operaciones materia de examen y los beneficios económicos y/o sociales obtenidos, en relación con el gasto generado tal como lo estima la Contraloría General de la República.

Por todo lo anterior solicitamos de manera respetuosa evaluar y se dé por sustentada está observación para el informe final que emita el equipo Auditor de la Contraloría General de la República.

Análisis Respuesta:

La entidad argumenta que *el PROCEDIMIENTO DE PAGOS (TE-PR-001) establece que el medio de soporte para este fin es el SOFTWARE – SEVENET, mecanismo definido por ASOHOFRUCOL para evidenciar la trazabilidad de aprobación de todas las operaciones financieras incluidos los pagos" (…)*, para la CGR no es de recibo esta respuesta, por cuanto el manual de seguimiento, señala: *"numeral 4. PRESENTACIÓN DE INFORMES A ACTORES INVOLUCRADOS (…). Adicionalmente, cada profesional técnico y financiero, deberá presentar la Ficha de Aprobación de Desembolso, en la cual da su visto bueno recomendando o no realizar el respectivo desembolso al proyecto según sea el caso",*

Así mismo, el numeral 5.2.5 FLUJOGRAMA Y DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES del manual de seguimiento en la actividad 12 Radicación de la Factura o cuenta de cobro, señala:

"La Coordinación Financiera Unidad SyC de Proyectos o los Profesionales de SyC Financiero de Proyectos, radican la Factura o cuenta de cobro del ejecutor en Gestión documental con la respectiva hoja de ruta y ficha de Aprobación de Desembolso. Todos los documentos deben ir con el visto bueno de la dirección y/o Coordinadora Financiera de SyC".

En este contexto, es claro que la radicación de la factura o cuenta de cobro debe ser radicada por l*a* Coordinación Financiera Unidad SyC de Proyectos o los Profesionales de SyC Financiero de Proyectos con la hoja de ruta y ficha de Aprobación de Desembolso, y este último no se evidencio en los pagos verificados ni se allego el mismo como soporte de la respuesta a la observación.

En este contexto, al no evidenciarse la existencia de la ficha de Aprobación de Desembolso como soporte en la radicación de la factura o cuenta de cobro del ejecutor por parte de la Coordinación Financiera o los Profesionales de SyC Financiero de Proyectos ni allegarse la misma, se confirma como hallazgo.

De otra parte, en el texto de la observación se señala: "*no se evidenció soporte que indique la oportuna y efectiva prestación del servicio y recibido e ingreso a satisfacción de los bienes adquiridos",* y en su respuesta ASOHOFRUCOL no se pronuncia sobre este hecho de tal manera que permita desvirtuar el mismo, por lo tanto, se confirma y se incluye en el texto del hallazgo.

"Las Actas, o documento equivalente, para la liquidación y terminación de los proyectos del FNFH, omiten el componente financiero conciliado con tesorería; situación que no garantiza la consistente y oportuna liberación de recursos asignados y/o transferidos y no ejecutados o reservados para cuentas por pagar causadas", acápite sobre el cual la entidad no realizó ningún pronunciamiento, razón por la cual no desvirtúa lo señalado y en consecuencia se ratifica este aparte para ser incluido en el hallazgo.

Finalmente, como resultado de la mesa de trabajo realizada a solicitud de la entidad para aclarar dudas de la misma, respecto al contenido y alcance de la observación notificada, se aclara el texto de la misma en lo que se refiere a las modalidades para el manejo de recursos y alcance al procedimiento de pago, así:

En este contexto, para las vigencias 2021 y 2022, se reportó por el auditado un total de 23 proyectos discriminados así:

- 13 proyectos ejecutados por ASOHOFRUCOL con recursos cofinanciados por el FNFH y terceros mediante convenios o acuerdos con la asociación; y 10 proyectos ejecutados ASOHOFRUCOL con recursos exclusivos del FNFH.
- El valor de los 23 proyectos referidos fue de $71.029.100.873, distribuidos así: Recursos directos del FNFH $59.251.190.2371; y Recursos de cofinanciación de aliados estratégicos $11.777.910.636

Así mismo, con fundamento en la respuesta donde se señala:

"*Dicho lo anterior, se puede concluir que no existe reglamentación interna deficiente dada la robustes de documentación existente y que la supervisión a cargo de la Unidad de Seguimiento y Control, de los diferentes procesos y áreas, incluido la Auditoría interna del FNFH están y se mantienen en completa armonía con los procedimientos, instructivos y demás documentos establecidos en el Sistema Integrado de Gestión",* se modificara en lo relacionado con la reglamentación interna deficiente, así:

Los hechos descritos se derivan de la no aplicación de la reglamentación interna que identifique o precise las actividades, condiciones y decisiones necesarias para el seguimiento y el control financiero a los planes, programas y proyectos de Inversión, en el marco del ejercicio de la supervisión a cargo de los diferentes procesos internos como contabilidad - tesorería- coordinación de tecnología,

seguimiento y control, etc., en armonía con el manual de funciones y del Decreto 2025 de 1996- Artículo 1º.[5]

Por lo expuesto, se confirma como Hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 2 DIFERENCIAS DOCUMENTOS DE REGISTRO DE RECAUDO APLICATIVO RECAUDONET Y REPORTE DE INFORMACIÓN DE RECAUDO. (A)

- Constitución Política de Colombia 1991.

"Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación <sic>, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

- LEY 118 DE 1994. "Por la cual se establece la cuota de fomento Hortifrutícola, se crea un fondo de fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones".

"Artículo 8o. El Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola deberá tener en cuenta en la distribución de sus inversiones, el origen de sus recursos por regiones y productos.

[5] *Decreto 2025 de 1996- Artículo 1º. La Auditoría Interna de los Fondos constituidos con las contribuciones parafiscales del sector agropecuario y pesquero será el mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos efectuarán el seguimiento sobre el manejo de tales recursos. En desarrollo de este seguimiento la auditoría verificará la correcta liquidación de las contribuciones parafiscales, su debido pago, recaudo y consignación, así como su administración, inversión y contabilización.*

Parágrafo. No menos del cincuenta por ciento (50%) de los recursos generados en una región serán destinados a programas que se desarrollen en ella".

- Ley 1712 DE 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

"Artículo 3o. OTROS PRINCIPIOS DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Principio de buena fe. En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa.

(...) Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

- DECRETO 1071 DE 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

"ARTÍCULO 2.10.3.8.5. Registro de los recaudos. Los recaudadores de la Cuota de Fomento Hortifrutícola (sic) están obligados a llevar un registro contable de las sumas recaudadas, en el cual se anotarán los siguientes datos:

1. Nombre e identificación del sujeto pasivo de la Cuota de Fomento Hortifrutícola. (sic)

2. Fecha y número del comprobante de pago de la Cuota de Fomento Hortifrutícola. (sic)

3. Especie de fruta u hortaliza sobre la cual se paga la cuota.

4. Municipio en donde se origina la Cuota de Fomento Hortifrutícola. (sic)

5. Cantidad del producto que causa la Cuota, señalada en kilogramos.

6. Valor recaudado.

PARÁGRAFO. Este mismo registro deberá ser llevado por la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, (sic) incluyendo además el nombre e identificación del recaudador."

Artículo 2.10.3.8.7. Responsabilidad de los recaudadores. Los recaudadores de la Cuota de Fomento Hortifrutícola (sic) serán responsables por el valor de las sumas recaudadas y por las cuotas dejadas de recaudar.

Parágrafo. Los recaudadores deberán enviar a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola (sic) una relación pormenorizada de los recaudos, firmada por el representante legal de la persona jurídica recaudadora o por la persona natural que represente a la sociedad de hecho retenedora o por la persona natural obligada al recaudo.

Decreto 2025 de 1996: Por el cual se reglamenta parcialmente el capítulo V de la ley 101 de1993, y las leyes 67 de1983, 40 de 1990, 89 de1993, 114,117,118,138 de 1994". Compilado en el Decreto 1071 de 2015. (mecanismos de control interno.) Decreta la obligatoriedad de la Auditoria y sus obligaciones y lineamientos de contratación de la misma.

Artículo 1º. La Auditoría Interna de los Fondos constituidos con las contribuciones parafiscales del sector agropecuario y pesquero será el mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos efectuarán el seguimiento sobre el

manejo de tales recursos. En desarrollo de este seguimiento la auditoría verificará la correcta liquidación de las contribuciones parafiscales, su debido pago, recaudo y consignación, así como su administración, inversión y contabilización.

Al efectuar un cruce entre la información registrada en la relación de traslados y el certificado de retención de la plataforma RECAUDONET, para las vigencias 2021 – 2022, de los recaudadores de los departamentos de Atlántico y Valle del Cauca, con la registrada en la base de datos del Recaudo Aplicado[6], se encontraron diferencias como se muestra en el siguiente cuadro.

Recaudador	Período	Relación de traslados 2021/certificado de retención (para recaudador 890300346)	Recaudo aplicado 2021	Diferencia	Comentario
	04-21		$2.210.265	$2.210.265	Este valor cancelado por el recaudador debería reflejarse en la relación de traslado. En la relación de traslado de 2022 aparece un pago para este periodo por $162.902,00, el cual fue reclasificado al mes de enero de 2021, sin embargo, este valor no se ve reflejado en el recaudo aplicado de 2021.
890300346	08-22	$4.456.067	$4.909.667	$453.600	Esto se debe a que el mes de agosto hay un valor registrado en certificado de retención de $4.456.066,51 mientras que en recaudo aplicado 2021 es de $4.909.667,00

Las diferencias encontradas muestran que no existe consistencia entre la información de cada reporte y evidencia una falta de seguimiento y control por parte del fondo y de la Auditoría Interna, al no verificar la veracidad de las cifras reportadas en la plataforma RECAUDONET, de tal forma, que se cuente con una información de calidad para la toma de decisiones.

Hallazgo Administrativo

<u>Respuesta ASOHOFRUCOL</u>

[6] Suministrada por la entidad.

Mediante oficio con radicado "Con relación a esta observación, se indica que, una vez recibido el documento en referencia, el proceso de recaudo de ASOHOFRUCOL – FNFH realizó el descargue de los siguientes informes y/o documentos desde el aplicativo RecaudoNet:

i. ***Recaudo aplicado vigencia 2021 y 2022**, el cual reporta la asignación mensual de los ingresos consignados a las cuentas del FNFH, para el posterior filtro de los terceros reportados con presuntas diferencias: TERRA TRADING S A S, SUPERTIENDAS Y DROGUERIAS OLIMPICA S A y ALMACENES LA 14 S.A.;*

ii. *ii. **La relación de pagos de cada uno de los recaudadores referenciados para las vigencias 2021 y 2022**, la cual para cada recaudador muestra la relación de los movimientos efectuados respecto a los ingresos consignados por concepto de la Cuota de Fomento Hortifrutícola, lo cual incluye la trazabilidad de los registros por concepto de reclasificaciones[7] ;y,*

iii. ***El certificado de traslados de cada recaudador para las vigencias 2021 y 2022**. Documento emitido por ASOHOFRUCOL en su calidad de Administradora del FNFH y en el cual se reflejan los valores determinados como la retención aplicable a cada período por concepto de la Cuota de Fomento Hortifrutícola.*

Así las cosas, se procedió al cruce de la información de cada documento; a efectos de identificar las presuntas diferencias, lo que permitió determinar para cada uno de los recaudadores el siguiente análisis:

1. NIT 900791481 TERRA TRADING S A S.

Tras realizar el cruce la validación de la información de traslados para los períodos relacionados en las observaciones, no se encuentra ninguna diferencia entre los documentos: recaudo aplicado, relación de pagos y certificado de traslados, según el siguiente detalle:

- PERIODO ENERO 2021: En la trazabilidad de la "relación de pagos" se registra un ingreso con fecha de consignación del 26 de febrero de 2021 con pago oportuno aplicado a enero 2021 por valor de $2.603.215, y una reclasificación por un ingreso con fecha de consignación del 13 de diciembre de 2021 por el cumplimiento extemporáneo aplicado a enero 2021 por valor de

[7] *Modificación del registro inicial del ingreso (IN) por causa de la identificación del valor correcto a aplicar a un período, o por el correspondiente ajuste respecto al período inicialmente aplicado. Así mismo, se denomina reclasificación al ajuste realizado a un ingreso registrado como PA, y al que posteriormente se le aclara quien fue el sujeto obligado al recaudo que hizo el traslado*

$135.125, para un valor total a enero 2021 de $2.738.340 aplicado (y que se visualiza en el "certificado de traslados").

- PERIODO ABRIL 2021: En la trazabilidad de la "relación de pagos" se registra un ingreso anulado con fecha de consignación del 31 de mayo de 2021 con pago oportuno aplicado a abril 2021 por valor de $2.051.947, debido a una reclasificación por el ingreso anterior aplicado a abril 2021 por valor de $2.047.363. Así mismo, otra reclasificación por un ingreso con fecha de consignación del 13 de diciembre de 2021 con pago extemporáneo aplicado a abril 2021 por valor de $162.902.

La anterior trazabilidad es lo que da como un valor total aplicado a abril 2021 de $2.210.265 (y que se visualiza en el "certificado de traslados").

PERIODOS NOVIEMBRE Y DICIEMBRE 2022: En la trazabilidad de la "relación de pagos" se registra un ingreso con fecha de consignación del 02 de enero de 2023 con cumplimiento extemporáneo aplicado a noviembre 2022 por valor de $4.847.018, para un valor total aplicado a noviembre 2022 de $4.847.018. Se registra un ingresos (sic) con fecha de consignación del 31 de enero de 2023 con pago oportuno aplicado a diciembre 2022 por valor de $11.282.022, para un valor total aplicado a diciembre 2022 de $11.282.022 (y que se visualiza en el "certificado de traslados").

2. NIT 890107487 SUPERTIENDAS Y DROGUERIAS OLIMPICA S A

Tras realizar el cruce la validación de la información de traslados para los periodos relacionados en las observaciones no se encuentra ninguna diferencia entre los documentos: recaudo aplicado, relación de traslados y certificado de traslados, según el siguiente detalle:

VIGENCIA 2022: En la trazabilidad de la "relación de pagos" se registran 12 ingresos con fecha de consignación entre el 25 de febrero de 2022 y el 23 de enero de 2023, todos con pago oportuno aplicados de enero a diciembre 2022 para un valor total aplicado a la vigencia 2022 de $2.338.879.689 (y que se visualiza en el "certificado de traslados").

3. NIT 890300346 ALMACENES LA 14 S.A.

Tras realizar el cruce y la validación de la información de traslados para los períodos relacionados en las observaciones se encuentra una diferencia de -$453.600,49. entre los documentos: recaudo aplicado, relación de traslados y certificado de traslados.

Lo anterior, tiene trazabilidad en el aplicativo RecaudoNet, ya que en los registros de la "relación de pagos" hay dos que corresponden a devoluciones por productos no sujetos a recaudo aplicados a agosto de 2021. La primera realizada en mayo 2022 por valor de -$148.548,74 FENALCE, y la segunda realizada en noviembre 2022 por valor de -$305.051,75 FEDEPAPA, para un valor final aplicado a agosto 2022 de $4.909.667 (y (sic) que se visualiza en el "certificado de traslados").

La enunciación de las entidades FENALCE y FEDEPAPA para cada registro se debe a que estos son motivo de transferencias de recursos efectuadas a los Fondos Parafiscales administrados por estas dos entidades gremiales, ya que el recaudador ALMACENES LA 14 S.A. realizó el traslado de retenciones a ASOHOFRUCOL – FNFH por productos cuya parafiscalidad es sujeta a estos Fondos.

Así las cosas, de manera muy respetuosa, ASOHOFRUCOL – FNFH indica que no existen diferencias en la información relacionada para los recaudadores señalados; toda vez que, el proceso de recaudo cumple con registrar en tiempo real los movimientos que generan anotaciones en los ingresos por concepto de la Cuota de Fomento Hortifrutícola, a efectos de dejar trazabilidad en la información registrada en RecaudoNet, lo cual permite que haya consistencia entre la información de cada reporte y un seguimiento y control por parte de ASOHOFRUCOL – FNFH. Como soporte de lo enunciado se adjunta archivo formato Excel con el nombre "Respuesta observación 10 CGR 12.07.2023", que contiene una pestaña para cada uno de los documentos analizados descargados en tiempo real desde el aplicativo RecaudoNet. El cruce de los datos para cada recaudador se encuentra resaltado en celdas de color verde.

<u>Análisis de respuesta.</u>

En respuesta con consecutivo Nº D-2240 de fecha de 12 de julio de 2023, ASOFRUCOL presenta un análisis a los hechos observados, por tanto, una vez analizados los argumentos, la CGR establece:

Para el recaudador con NIT XXXXX[8] se verificó que las diferencias encontradas para el periodo enero, fueron subsanados, toda vez que, se observó la reclasificación por valor de $135.125 en la fecha indicada.

[8] En este informe se omite toda la información relacionada con nombres y cedulas por protección del HABEAS DATA, y a que esta es de conocimiento del auditado a través de las observaciones comunicadas

Para el periodo del mes de abril de 2021, la entidad argumenta que las diferencias encontradas son *"(…) debido a una reclasificación por el ingreso anterior aplicado a abril 2021 por valor de $2.047.363. Así mismo, otra reclasificación por un ingreso con fecha de consignación del 13 de diciembre de 2021 con pago extemporáneo aplicado a abril 2021 por valor de $162.902.2"*, de conformidad con lo expuesto, se realizó verificación de los datos relacionados, donde se evidenció la reclasificación por valor de $162.902.2, pero sin encontrarse el valor de $2.047.363 por concepto de reclasificación y con relación al mes en mención.

Para los hechos detectados en los registros del recaudador XXXXX, para el periodo de agosto de 2022, y teniendo en cuenta que ASOHOFRUCOL manifiesta *"Tras realizar el cruce y la validación de la información de traslados para los períodos relacionados en las observaciones se encuentra una diferencia de -$453.600,49. entre los documentos: recaudo aplicado, relación de traslados y certificado de traslados.*

Lo anterior, tiene trazabilidad en el aplicativo RecaudoNet, ya que en los registros de la "relación de pagos" hay dos que corresponden a devoluciones por productos no sujetos a recaudo aplicados a agosto de 2021. La primera realizada en mayo 2022 por valor de -$148.548,74 FENALCE, y la segunda realizada en noviembre 2022 por valor de -$305.051,75 FEDEPAPA, para un valor final aplicado a agosto 2022 de $4.909.667 (y que se visualiza en el "certificado de traslados").

Se mantiene la diferencia por valor de $453.600, correspondiente al mes de agosto de 2022, encontrada en los registros del recaudador con NITXXXXX, debido a, que las devoluciones no se ajustan en el Recaudo Total Aplicado y no se puede identificar si realmente se ajustó en este mes.

Por lo anteriormente descrito, se confirma como hallazgo administrativo.

2.2. RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 2

Evaluar y conceptuar acerca del cumplimiento de la normatividad aplicable al fondo en la asignación y ejecución de los recursos para los programas misionales en forma regionalizada

HALLAZGO No. 3. PRODUCTORES BENEFICIARIOS CON LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN. (A)

- Constitución Política de Colombia 1991.

"Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación <sic>, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

- Ley 101 DE 1993. Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero

"ARTÍCULO 31. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS. Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:

1. Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnicas.

2. Adecuación de la producción y control sanitario.

3. Organización y desarrollo de la comercialización.

4. Fomento de las exportaciones y promoción del consumo.

5. Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo.

6. Programas económicos, sociales y de infraestructura para beneficio del subsector respectivo.

- Ley 1712 DE 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

"Artículo 3o. OTROS PRINCIPIOS DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Principio de buena fe. En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa.

(...)
Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

Decreto 2025 de 1996: Por el cual se reglamenta parcialmente el capítulo V de la ley 101 de1993, y las leyes 67 de1983, 40 de 1990, 89 de1993, 114,117,118,138 de 1994". Compilado en el Decreto 1071 de 2015. (mecanismos de control interno.) Decreta la obligatoriedad de la Auditoria y sus obligaciones y lineamientos de contratación de la misma.

Artículo 1º. La Auditoría Interna de los Fondos constituidos con las contribuciones parafiscales del sector agropecuario y pesquero será el mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos efectuarán el seguimiento sobre el

manejo de tales recursos. En desarrollo de este seguimiento la auditoría verificará la correcta liquidación de las contribuciones parafiscales, su debido pago, recaudo y consignación, así como su administración, inversión y contabilización.

Revisadas la base de datos[9] suministradas por ASOHOFRUCOL, como administrador del FNFH y con el propósito de verificar la participación de cada uno de los productores beneficiados y relacionados por la entidad, se consultó en el aplicativo SIGECA[10], si los usuarios relacionados en esta base, se encuentran registrados en el mismo.

De la consulta realizada, se encontró que once (11) usuarios de los proyectos DT_AT_0004[11] y DT_TR0002[12], no aparecen registrados en el SIGECA, como se puede ver en la siguiente tabla.

Tabla. Relación de productores sin registros en el proyecto DT_AT0004 ejecutados por ASOHOFRUCOL, vigencia 2022.

Proy.	Depart.	Munic.	Línea Productiva	Área obj. del Proyecto	Predio Beneficiario	Vereda del Beneficiario
DT_AT0004	Quindío	Quimbaya	Naranja, Limón Común	1	Campoalegre	El Laurel
	Meta	Lejanías	Naranja, Mandarina	8	La Leona	El Topacio
	Quindío	Quimbaya	Plátano	1	La Florida	Arauca
	Meta	Fuente De Oro	Plátano	2,5	El Girasol	Bajo Sardinata
DT_TR0002	Antioquia	Guarne	Aguacate	0,45	La Providencia	NR
	Putumayo	Sibundoy	Aguacate	2,5	La Aurora	NR
	Boyacá	Zetaquira	Pitahaya	0,11	El Guadual	NR
	Boyacá	Miraflores	Pitahaya	0,2	El Pedregal	NR
	Boyacá	Miraflores	Pitahaya	0,2	Tres Esquinas	NR
	Boyacá	Miraflores	Pitahaya	0,5	El Mirador	NR
	Boyacá	Miraflores	Pitahaya	0,6	El Mirador	NR

Fuente: base de datos suministrada por ASOHOFRUCOL e información extraída desde la plataforma SIGECA 2022.
Elaboró: equipo auditor

[9] Punto 20. ENTREGA_BENEFICIARIOS_2021-2022

[10] SIGECA: Aplicativo donde se registran los usuarios de cada uno de los proyectos y se evidencian los soportes de cada una de las actividades realizadas en la ejecución de los mismos.

[11] Mejoramiento del estado fitosanitario de frutas priorizadas con énfasis en el manejo de moscas de la fruta, moko del plátano, HLB y su vector Diaphorina citri
[12] Plan de Fomento Hortifrutícola, vigencia 2022

La situación detectada, obedece a la falta de seguimiento y control, ya que la información relacionada en la base de datos no es consistente ni veraz con la registrada en SIGECA, incumpliendo el Principio de la Calidad y Divulgación Proactiva de la Información, dispuesto por el artículo 3º de la Ley 1712 DE 2014.

Por lo expuesto, se concluye que, al no existir registro de estos productores en el aplicativo SIGECA, no hay evidencia mediante la cual se pueda constatar la entrega efectiva de los insumos, elementos y materiales suministrados en el proyecto, así como la prestación de asistencia técnica y demás actividades y beneficios derivados del proyecto realizadas en los predios de estos beneficiarios.

Hallazgo Administrativo

Respuesta ASOHOFRUCOL

La entidad da respuesta mediante oficio con radicado 2023ER0121969 del 10-07-2023, en los siguientes términos:

"Con relación a la siguiente observación "…De la consulta realizada, se encontró que once (11) usuarios de los proyectos DT_AT_0004 y DT_TR0002, no aparecen registrados en el SIGECA…", nos permitimos informar que lo anterior obedece a la transición que se adelanta este año con la nueva plataforma SIGECA, en donde se generan actualizaciones que consisten en un nuevo versionamiento a nivel del sistema operativo MICROSOFT SERVER 2022, un nuevo motor de base de datos MICROSOFT SQL SERVER 2022 y a una nueva metodología de desarrollo la cual está en un marco de gestión de proyectos de metodologías ágiles denominada SCRUM.

Esta transición ha implicado hacer referencia a las bases de datos de años anteriores, en donde se identificó que en los reportes se referenciaron estos ID (número de identificación en la base de datos) de estos productores del proyecto DT-TR-0002 PLAN NACIONAL con ID de otros nuevos proyectos; para hacer esta identificación, se adelantó una comparación a nivel de las tablas de la base de datos frente a los reportes, hallando inconsistencias, razón por la cual se procedió a corregir con la actualización de dichos reportes.

No obstante, una vez validada la información en la plataforma SIGECA, a la fecha se encuentra subsanada la visualización de los productores señalados en la "Tabla. Relación de productores sin registros en el proyecto DT_AT0004 ejecutados por ASOHOFRUCOL, vigencia 2022." de tal forma que se pueden consultar y descargar los soportes de los servicios que tuvieron los productores en el marco del proyecto DT_TR0002.

(…)
Beneficiarios proyectos DT-AT-0004

Con respecto los beneficiarios de proyecto DT-AT-0004 a continuación se presenta la explicación de cada uno de los que listaron en el oficio y se incluyen fotos de pantalla que demuestran que el productor tiene en plataforma los soportes de las actividades realizadas. Además, se adjuntan los soportes de las actividades en carpetas identificas (sic)con los nombres de los beneficiarios.

1. El señor XXXX como administrador del predio renunció y las visitas fueron atendidas por el propietario XXXX quien tiene los soportes en la plataforma Sigeca.

(…)
2. XXXXXXX El beneficiario si existe en Sigeca, pero en el listado suministrado tiene un error de digitación en el número del documento de identidad, el número correcto es XXXXXX

(…)
3.XXXX: Los soportes que aparecen en Sigeca son del señor XXXXX, la señora XXXXX funge como delegada del beneficiario, sin embargo, el señor XXXXX pudo participar y estar presente en las actividades por esta razón en Sigeca aparecen los soportes a su nombre.

(…)
4. XXXX: La productora beneficiaria si tiene los soportes correctos y se encuentra en base de datos y en Sigeca

(…)
Finalmente, se aclara que la plataforma Sigeca es una herramienta que además de permitirnos y facilitarnos el control y supervisión de la ejecución de los proyectos, es un medio de almacenamiento de los soportes de ejecución, pero no es el único, ya que adicionalmente los soportes se conservan y almacenan en medio físico y digital (escaneados), por lo tanto, si en algún momento no se lograron verificar los soportes de las actividades en plataforma por temas tecnológicos, esto no indicaría que no se tienen soportes de la realización de actividades como visitas de asistencia técnica o entregas de elementos e insumos a los productores

<u>Análisis Respuesta</u>

La entidad corrobora la observación al señalar que adelantó una comparación a nivel de las tablas de la base de datos frente a los reportes, hallando inconsistencias, razón por la cual procedió a corregir con la actualización de dichos reportes, lo cual fue verificado por la CGR.

Del mismo modo y en relación con los beneficiarios de proyecto DT-AT-0004, la entidad describe una serie de situaciones como errores de digitación en números de cedula de la base de datos, personas que atienden las visitas (administradoras o delegadas) en lugar del beneficiario, lo que confirma las inconsistencias encontradas.

Así las cosas, independientemente de que se hayan corregido algunas de las inconsistencias, se confirma como hallazgo administrativo toda vez que la información suministrada por ASOHOFRUCOL, al equipo auditor, con relación a los proyectos DT_AT_0004 y DT_TR0002, no es consistente con la registrada en SIGECA y, por tal razón, no se da cumplimiento al Principio de la Calidad y Divulgación Proactiva de la Información, dispuesto por el artículo 3º de la Ley 1712 DE 2014.

Para dar cumplimiento a la Ley de Habeas Data, se modifica el texto del hallazgo en el informe en lo relacionado con los datos personales, los cuales fueron de conocimiento de la entidad en su momento, mediante el oficio 2023EE0106356 de fecha 29-06-2023.

Hallazgo Administrativo.

HALLAZGO No. 4. PERMISOS AMBIENTALES PARA CERTIFICACIONES DE CALIDAD E INOCUIDAD. (A)

- Constitución Política de Colombia 1991.

"Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados".

- LEY 99 DE 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se

organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

"ARTÍCULO 1o. PRINCIPIOS GENERALES AMBIENTALES. La Política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

(...)
2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.

(...)
6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

(…)
10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones".

(…)

- DECRETO 2811 DE 1974. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

"ARTICULO 8o. Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

(…) d). Las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas;

ARTICULO 9o. El uso de elementos ambientales y de recursos naturales renovables, debe hacerse de acuerdo con los siguientes principios:

(…) c). La utilización de los elementos ambientales o de los recursos naturales renovables debe hacerse sin que lesione el interés general de la comunidad o el derecho de terceros;

(…) e). Los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles que, al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos o se perturbe el derecho a ulterior utilización en cuanto ésta convenga al interés público.

f). La planeación del manejo de los recursos naturales renovables y de los elementos ambientales debe hacerse en forma integral, de tal modo que contribuya al desarrollo equilibrado urbano y rural. Para bienestar de la comunidad, se establecerán y conservarán en los centros urbanos y sus alrededores espacios cubiertos de vegetación.

ARTICULO 23. Los propietarios, usuarios, concesionarios, arrendatarios y titulares de permiso de uso sobre recursos naturales renovables y elementos ambientales están obligados a recopilar y a suministrar sin costo alguno, con destino al sistema de informaciones ambientales, la información sobre materia ambiental, y especialmente, sobre la cantidad consumida de recursos naturales y elementos ambientales".

- DECRETO 1449 DE 1977. "Por el cual se reglamentan parcialmente el inciso 1 del numeral 5 del artículo 56 de la Ley número 135 de 1961 y el Decreto-Ley número 2811 de 1974."

"ARTÍCULO 2º.- En relación con la conservación, protección y aprovechamiento de las aguas, los propietarios de predios están obligados a: Ver Ley 79 de 1986 Ley 373 de 1997.

(…)
3. No provocar la alteración del flujo natural de las aguas o el cambio de su lecho o cauce como resultado de la construcción o desarrollo de actividades no amparadas por permiso o concesión del Inderena, o de la violación de las previsiones contenidas en la resolución de concesión o permiso.

4. Aprovechar las aguas con eficiencia y economía en el lugar y para el objeto previsto en la resolución de concesión.

5. No utilizar mayor cantidad de agua que la otorgada en la concesión.

(…)
9. Construir pozos sépticos para colectar y tratar las aguas negras producidas en el predio cuando no existan sistemas de alcantarillado al cual puedan conectarse.

- Sentencia C-220/11. TASA POR UTILIZACION DE AGUAS DIRECTAMENTE DE FUENTES NATURALES-No desconoce los principios de reserva de ley y legalidad que rigen la creación y desarrollo de las cargas públicas.

"El principio de precaución está estrechamente relacionado con el principio de prevención, según el cual no basta para proteger el ambiente sano con reparar los daños ambientales, sino que es un deber de todos prevenirlos. Este principio responde a la lógica de que es mejor evitar la contaminación o el daño ambiental, pues una vez producido su corrección puede resultar demasiado costosa o sus efectos pueden ser irreversibles.

La realización de estos principios requiere necesariamente de la participación y el compromiso de todas las personas, no solamente del Estado. Ciertamente las decisiones humanas no repercuten exclusivamente en la órbita personal del individuo, sino que afectan, de manera directa o indirecta, a los demás.

La necesidad de participación y compromiso de todos justifica entonces la imposición por la Carta de múltiples deberes en cabeza de los particulares, los cuales están comprendidos, por ejemplo, en los conceptos de función ecológica y social de la propiedad (artículo 58 superior) y de función social de la empresa (artículo 333). Estos deberes, una vez han sido precisados por el Legislador, pueden ser exigidos por medios coactivos".

En la visita de campo realizada a los productores seleccionados de los departamentos del Atlántico, Magdalena y Valle, beneficiarios de los proyectos de inversión con recursos del FNFH, se les solicitaron los permisos ambientales para uso o aprovechamiento de recursos naturales (aprovechamiento de recurso agua para el mantenimiento de los cultivos "fines lucrativos"), en los predios para los cuales se requería el mismo, obteniendo como respuesta que no los tenían.

No obstante, lo anterior, al verificar la lista de chequeo suministrada por ASHOFRUCOL, en la misma se informa que si contaban con el permiso correspondiente.

Lo anterior, genera incertidumbre sobre el cumplimiento del principio de prevención establecido en la ley 99 de 1993, por cuanto, el no obtener los permisos o autorizaciones ambientales en la realización de las actividades de uso o aprovechamiento de suelo y agua, pueden causar daño o riesgo al medio ambiente o a los recursos naturales renovables; por tanto, se consideran responsables de las infracciones en materia ambiental de conformidad a lo expuesto en el artículo 5º de la ley 1333 de 2009.

En este contexto, ASOHOFRUCOL, al omitir la actividad de verificación de la obtención de los permisos por parte de las asociaciones o de los productores (predios certificados), no da cumplimiento a lo establecido en el INSTRUCTIVO PARA EL DILIGENCIAMIENTO DEL REGISTRO DE VISITA DE IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS – BPA SOCIOEMPRESARIAL.

La responsabilidad de ASOHOFRUCOL al realizar acompañamiento de las certificaciones agropecuarias[13] conlleva la obligación solidaria de promover el principio de precaución y responsabilidad social y ambiental, es decir, actuar de manera ética y responsable, promoviendo practicas sostenibles y asegurando el cumplimiento de las normas ambientales y obligaciones dispuestas por la ley.

Hallazgo Administrativo

Respuesta de la Entidad

La entidad da respuesta mediante oficio con radicado 2023ER0121969 del 10-07-2023, en los siguientes términos:

"En lo relacionado a las normas de aseguramiento de calidad e inocuidad de frutas y hortalizas, Asohofrucol se encarga de apoyar a los productores en la implementación y certificación de normas o protocolos voluntarios como la Resolución ICA de BPA (buenas prácticas agrícolas), registro de predio exportador, Global GAP, normas orgánicas, entre otras, las cuales en general contienen puntos de control y criterios de cumplimiento que son los ítems verificados por las entidades competentes como el ICA para otorgar la certificación.

La mayoría de las normas anteriormente mencionadas tienen dentro de los puntos de control un componente ambiental y hacia el cumplimiento de estos puntos van direccionadas las actividades que realiza el equipo técnico encargado del acompañamiento a este proceso.

La Asociación como gremio y administrador de los recursos del FNFH no es responsable de garantizar el cumplimiento de la normatividad ambiental colombiana, es responsable de acompañar a los productores en la implementación y/o certificación de las normas o protocolos de las buenas prácticas agrícolas de acuerdo con los proyectos aprobados por la Junta Directiva del FNFH y a los

13

requisitos establecidos en cada una, así como de influir en la adopción de una agricultura tropical propendiendo por el cuidado del ambiente.

Cabe aclarar, que algunas normas tienen clasificados los criterios o puntos de control en niveles y para optar a la certificación se establece un cumplimiento de dichos niveles en diferentes porcentajes. Por ejemplo, para el caso de la Resolución ICA de BPA No.082394 de 2020 que modifica algunos artículos de la Resolución No.30021 de 2017, los niveles y porcentaje de cumplimiento son: siete (7) criterios fundamentales que se deben cumplir en un 100%, veintiséis (26) criterios mayores con un cumplimento del 85% y quince (15) criterios menores de los cuales se debe cumplir al menos el 60%. Es decir, un productor puede optar por la certificación sin el cumplimiento de todos los requisitos, siempre y cuando en el momento de la auditoría de certificación pueda demostrar el cumplimiento de los porcentajes establecidos por la norma. En la tabla a continuación se detallan los criterios ambientales de las principales normas de BPA en las que Asohofrucol acompaña a los productores en los procesos de implementación y/o certificación.

(…)
Por otro lado, en relación con la solicitud de los permisos ambientales para uso o aprovechamiento de recursos naturales (aprovechamiento de recurso agua para el mantenimiento de los cultivos "fines lucrativos") realizada por la Contraloría en la visita de campo a los productores seleccionados del departamento del Atlántico, Magdalena y Valle del Cauca, se identificó que ninguno de los productores visitados fueron parte de las actividades de implementación o certificación de normas de calidad de los proyectos seleccionados por la contraloría.

Sin embargo, es importante aclarar que es responsabilidad del equipo técnico conforme al INSTRUCTIVO PARA EL DILIGENCIAMIENTO DEL REGISTRO DE VISITA DE IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS – BPA SOCIOEMPRESARIAL, tener como base la lista de chequeo para la implementación, realizar entrevista, hacer la verificación de forma directa con el productor beneficiario de cada uno de los criterios de cumplimiento, estableciendo el cumplimiento con un Si (S), No (N) o No Aplica (N.A) y dejar las recomendaciones pertinentes para obtener el cumplimiento estos criterios.

Asimismo, este instructivo establece que los requisitos documentales para optar a la certificación, como lo es permiso de usos de aguas o radicado de la solicitud del permiso de uso de aguas (en caso de requerirse), deben ser registrados en la Ventanilla Única de Trámites (VUT) del ICA como requisito previo para la aprobación de la visita de auditoría de acuerdo con la norma que se vaya a certificar. En consecuencia, los predios objeto de certificación, cumplieron con dicho requisito, el cual fue validado por la entidad competente.

Análisis de la Respuesta

La entidad en la respuesta argumenta:

"(…) La Asociación como gremio y administrador de los recursos del FNFH no es responsable de garantizar el cumplimiento de la normatividad ambiental colombiana, es responsable de acompañar a los productores en la implementación y/o certificación de las normas o protocolos de las buenas prácticas agrícolas (…)"

La CGR no comparte la afirmación de que la Asociación no es responsable de garantizar el cumplimiento de la normatividad ambiental colombiana, ya que el numeral 10 de artículo primero de la ley 99/93, establece *"La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.",* y por tal razón, la protección y recuperación ambiental es una responsabilidad de todos los actores que intervienen en la cadena productiva del país.

En este contexto, la responsabilidad de ASOHOFRUCOL para el cumplimiento de la normatividad ambiental es evidente, máxime cuando señala: "(…) *Sin embargo, es importante aclarar que es responsabilidad del equipo técnico conforme al INSTRUCTIVO PARA EL DILIGENCIAMIENTO DEL REGISTRO DE VISITA DE IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS – BPA SOCIOEMPRESARIAL, tener como base la lista de chequeo para la implementación, realizar entrevista, hacer la verificación de forma directa con el productor beneficiario de cada uno de los criterios de cumplimiento, estableciendo el cumplimiento con un Si (S), No (N) o No Aplica (N.A) y dejar las recomendaciones pertinentes para obtener el cumplimiento estos criterios".*

En cuanto a lo manifestado por la Asociación: "(*…) se identificó que ninguno de los productores visitados fue parte de las actividades de implementación o certificación de normas de calidad de los proyectos seleccionados por la contraloría."*, es preciso señalar que, independientemente de que ninguno de los productores visitados formaran parte de lo señalado en este aparte, se debe dar cumplimiento a las normas ambientales para el uso y aprovechamiento del agua en los predios que así lo requieran.

Ahora bien, ni en los párrafos precedentes ni en resto del contenido de la respuesta, la Asociación se refiere al eje de la observación, la cual se fundamenta en el hecho de que se evidencio que predios que requerían el permiso de uso y aprovechamiento de agua no contaban con este, mientras que en la lista de

chequeo elaborado por el funcionario de ASOFRUCOL para estos, se señala que si tenían el mismo.

Con base en expuesto, para la CGR, no se da respuesta al cuestionamiento realizado y en consecuencia se confirma como hallazgo administrativo al no verificarse por parte del funcionario de ASOHOFRUCOL al momento de elaborar la lista de chequeo, la evidencia física del permiso de uso y aprovechamiento de agua expedido por la autoridad competente, tal como lo establece el numeral 6 del INSTRUCTIVO PARA EL DILIGENCIAMIENTO DEL REGISTRO DE VISITA DE IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AGRÍCOLAS – BPA SOCIOEMPRESARIAL, documento que no fue allegado como soporte en la respuesta, de tal manera que se confirma como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 5. CONTINUIDAD PROYECTOS FITOSANITARIOS CONVENIO FNFH-ICA (A)

- Constitución Política de Colombia:

"Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 64º—Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Artículo 65º—La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad".

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

- Ley 101 de 1993: Desarrollo Agropecuario y pesquero.

"Artículo 31. Destinación de los recursos. Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:

1. Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnicas.
2. Adecuación de la producción y control sanitario.
3. Organización y desarrollo de la comercialización.
4. Fomento de las exportaciones y promoción del consumo.
5. Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo.
6. Programas económicos, sociales y de infraestructura para beneficio del subsector respectivo.

"Articulo 65. Artículo modificado por el artículo 112 del decreto 2150 de 1995. El nuevo texto es el siguiente. El Ministerio de Agricultura, por intermedio del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, deberá desarrollar políticas y planes tendientes a la protección de la sanidad, la producción y la productividad agropecuarias del país. Por lo tanto, será el responsable de ejercer acciones de sanidad agropecuaria y el control técnico de las importaciones, exportaciones, manufactura, comercialización y uso de los insumos agropecuarios destinados a proteger la producción agropecuaria nacional y a minimizar los riesgos alimentarios, ambientales que provengan del empleo de los mismos y a facilitar el acceso de los productos nacionales al mercado internacional.

Para la ejecución de las acciones relacionadas con la sanidad agropecuaria y el control técnico de los insumos agropecuarios, el ICA podrá realizar sus actividades directamente o por intermedio de personas naturales o jurídicas oficiales o particulares, mediante la celebración de contratos o convenios o por delegación para el caso de las personas jurídicas oficiales. Para este efecto, coordinará las acciones pertinentes con los Ministerios de Salud y del Medio Ambiente y con las demás entidades competentes.

- Ley 118 del 09-02-1994: Creación del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola. Se establece la Cuota de Fomento Hortifrutícola.

"Artículo 14: La entidad administradora del Fondo elaborara anualmente el plan de inversiones y gastos por programas y proyectos para el año siguiente de acuerdo con las necesidades y directrices señaladas en esta Ley.

Artículo 15: Los objetivos del Fondo serán: Promover la investigación, prestar asistencia técnica, transferir tecnología, capacitar, acopiar y difundir información, estimular la formación de empresas comercializadoras, canales de acopio y distribución, apoyar las exportaciones y propender a la estabilización de precios de frutas y hortalizas, de manera que se consigan de beneficios tanto para los productores como para los consumidores nacionales, y el desarrollo del subsector."

- Decreto 4765 del 18 de diciembre de 2008

"Artículo 5°. Objeto. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio".

Las actividades de investigación y de transferencia de tecnología contempladas desde su creación, serán ejecutadas por el Instituto mediante la asociación con personas naturales o jurídicas.

"Artículo 6°. Funciones Generales. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tendrá las siguientes funciones:

(…)2. Planificar y ejecutar acciones para proteger la producción agropecuaria de plagas y enfermedades que afecten o puedan afectar las especies animales o vegetales del país o asociarse para los mismos fines.

(…) 6. Adoptar, de acuerdo con la ley, las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que sean necesarias para hacer efectivo el control de la sanidad animal y vegetal y la prevención de riesgos biológicos y químicos.

7. Coordinar la realización de acciones conjuntas con el sector agropecuario, autoridades civiles y militares y el público en general, relacionadas con las campañas de prevención, control, erradicación y manejo de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria o de interés económico nacional o local, para mantener y mejorar el estatus de la producción agropecuaria del país, y en general para cumplir con el objeto del Instituto.

8. Procurar la preservación y el correcto aprovechamiento de los recursos genéticos vegetales y animales del país, en el marco de sus competencias.

(…)
14. Autorizar personas jurídicas del sector oficial o particular para el ejercicio de actividades relacionadas con la Sanidad Animal, la Sanidad Vegetal y el Control Técnico de los Insumos Agropecuarios, dentro de las normas y procedimientos que se establezcan para el efecto.

El Comité Directivo del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola aprobó los proyectos denominados DT-AT-0002 de 2021 "*FORTALECIMIENTO DE ACCIONES DE MANEJO Y CONTROL DEL INSECTO VECTOR DIAPHORINA CITRI EN LOS DEPARTAMENTOS DE CALDAS, ANTIOQUIA, TOLIMA Y SANTANDER*", DT-AT-0004 de 2022 denominado "*MEJORAMIENTO DEL ESTADO FITOSANITARIO DE FRUTAS PRIORIZADAS CON ÉNFASIS EN EL MANEJO DE MOSCA DE LA FRUTA, MOKO DEL PLÁTANO HLB Y EL VECTOR DIAFORINA CITRI*." y DT-AT-0006 2022 "*CONTRIBUIR AL MEJORAMIENTO DEL ESTATUS FITOSANITARIO DEL CULTIVO DE PLÁTANO CON ÉNFASIS EN Fusarium oxysporum f.sp. cubense Raza 4 Tropical (FocR4T) EN LOS DEPARTAMENTOS PRIORIZADOS A NIVEL NACIONAL*".

Con el fin de verificar el cumplimiento de los mismos, la CGR realizó visitas de campo en el mes de abril de 2023, a los productores cuyos cultivos fueron beneficiarios de estos proyectos, en los Departamentos de Risaralda, Boyacá, Atlántico, Valle del Cauca, Antioquia, Santander y Magdalena, donde se evidenció la presencia de plagas y enfermedades en los cultivos beneficiados con la ejecución de los mismos.

Con el propósito de generar un proceso de articulación y complementación al accionar de estas plagas, en conjunto con el ICA, el administrador del Fondo incluyó en el Plan Anual de Inversiones para la vigencia 2023, los proyectos encaminados a darle continuidad al manejo fitosanitario de las plagas HLB y su vector, Moko, Fusarium R4 y mosca de la fruta, los cuales fueron aprobados por la Junta Directiva del FNFH para la vigencia 2023, evidenciándose que no se ejecutaron los mismos, como consecuencia de no haberse celebrado el convenio interadministrativo con el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, para su ejecución.

La no celebración oportuna del convenio incide en la seguridad fitosanitaria y alimentaria del país, al no darse la prioridad por parte de los entes encargados de velar por esta, máxime cuando plagas como el HLB de los cítricos y su vector ha ganado mucho terreno, al igual que el moko del plátano, mosca de la fruta y el Fusarium R4, afectando cerca de 335 mil familias de los cultivos de cítricos, plátano, mango y durazno, hecho que se evidenció en las visitas de campo realizadas.

La situación anterior, obedece a que:

- El Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, no realiza una gestión eficiente encaminada a ejecutar las políticas y planes tendientes a la protección de la sanidad agropecuaria del país, ya sea por sí mismo o mediante la celebración oportuna de contratos y/o convenios con entidades oficiales o con particulares, de conformidad con lo establecido en el artículo 65 del Decreto 2025 de 1995, que permitan para el presente caso, ejecutar los proyectos fitosanitarios aprobados por la Junta Directiva del FNFH y puede generar un riesgo fitosanitario en los cultivos de plátano y cítricos, considerados de gran importancia agronómica y económica para el campo colombiano, una afectación de la sanidad agropecuaria del país y posibles restricciones de mercado para estos productos como consecuencia de la presencia de plagas y enfermedades en los mismos.

- El MADR no realiza seguimiento técnico, a los proyectos aprobados por la Junta Directiva del Fondo, para evaluar el estado de avance de ejecución de los proyectos de conformidad con lo establecido en el numeral 4 de la cláusula Tercera del Contrato de Administración en concordancia con lo establecido artículo 65 del Decreto 2150 de 1995, y puede generar un riesgo fitosanitario en los cultivos de plátano, cítricos, mando y durazno, considerados de gran importancia agronómica y económica para el campo colombiano, una afectación de la sanidad agropecuaria del país y posibles restricciones de mercado para estos productos como consecuencia de la presencia de plagas y enfermedades en los mismos.
- El administrador del FNFH, presenta proyectos para la aprobación de la Junta Directiva, cuya ejecución está supeditada a la celebración de un convenio de asociación con una entidad, que debe realizar una convocatoria para seleccionar el encargado de desarrollar el objeto del proceso.

Hallazgo Administrativo

Respuesta ICA

Mediante oficio con radicado 2023ER0120150 de fecha 07-07-2023, el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, dio respuesta a la observación, la cual hará parte como anexo de este informe debido a lo extenso de su contenido.

Análisis de la Respuesta

En esta hace un recuento de la normatividad que le aplica como entidad encargada de establecer las acciones que sean necesarias para la prevención, el control, la erradicación o el manejo técnico y económico de plagas y enfermedades de los vegetales, de los animales y de sus productos, así mismo, señala que en cumplimiento de esta normativa que para ejecución de las acciones relacionadas con la sanidad agropecuaria y el control técnico de los insumos agropecuarios, el ICA podrá realizar sus actividades directamente o por intermedio de personas naturales o jurídicas oficiales o particulares, mediante la celebración de contratos o convenios o por delegación para el caso de las personas jurídicas oficiales.

Señala el ICA, que en desarrollo de esta facultad, el 17 de abril de 2023 radicó ante el Grupo de Gestión Contractual, un estudio previo con las necesidades priorizadas de atención, encaminado a la suscripción de un Convenio de Asociación, con el objeto de "Aunar esfuerzos para continuar con la gestión del riesgo fitosanitario para mitigar el impacto de la presencia del complejo HLB/Diaphorina citri en cultivos de cítricos, Moko y FocR4T en el plátano y de las Moscas de la fruta" y con ello dar continuidad a las acciones relacionadas con la sanidad agropecuaria ejecutadas en vigencias pasadas.

Agrega, que se expidió la Resolución No. 00005328 del 15 de mayo 2023, con la cual se ordenó la apertura del proceso de selección con Entidades Sin Ánimo de Lucro GC-CA-046-2023, y la cual se publicó el 16 de mayo de 2023 en plataforma SECOP II, el Acto Administrativo de Apertura del Proceso, el Aviso de Convocatoria, el Pliego de Convocatoria, los Estudios Previos y demás documentos del proceso.

Esta convocatoria fue declarada desierta mediante resolución No. 7695 del 29 de junio de 2023, al no presentarse propuesta alguna que permitiera la selección objetiva de una Entidad sin Ánimo de Lucro interesada en desarrollar el objeto del proceso y suscribir el Convenio de Asociación.

Así mismo, expone: "*En consecuencia, y con el fin de suplir la contingencia presentada, el ICA ha continuado desarrollando las acciones que ejecuta de forma autónoma para cada una de las problemáticas descritas, enfocadas en la "gestión del riesgo fitosanitario"*

(…)
En ese orden de ideas, para el presente año y dando alcance a nuestra misionalidad, el Instituto realiza diversas acciones para la prevención, vigilancia, diagnóstico, erradicación de brotes y seguimiento de la normativa vigente

relacionada con la enfermedad del Fusarium oxysporumf. sp. cubense Raza 4 Tropical (FocR4T). En colaboración con el gremio, el ICA ha establecido convenios de asociación con Augura y Asbama, con el objetivo de unir esfuerzos en la prevención, detección temprana, contención e intervención de FocR4T en áreas de producción de banano y plátano en varios departamentos (…)".

De lo expuesto, se evidencia que el ICA no dio inicio a un proceso de selección oportuno para continuar con la gestión del riesgo fitosanitario para mitigar el impacto de la presencia del complejo HLB/Diaphorina citri en cultivos de cítricos, Moko y FocR4T en el plátano y de las Moscas de la fruta", lo cual se corrobora cuando señala que: "(…) *con el fin de suplir la contingencia presentada, el ICA ha continuado desarrollando las acciones que ejecuta de forma autónoma para cada una de las problemáticas descritas, enfocadas en la "gestión del riesgo fitosanitario"* y que "(…) *el ICA ha establecido convenios de asociación con Augura y Asbama, con el objetivo de unir esfuerzos en la prevención, detección temprana, contención e intervención de FocR4T en áreas de producción de banano y plátano en varios departamentos (…)".*

Lo anterior, significa que, una vez se declaró desierto el proceso de selección, el ICA tomó las acciones encaminadas a darle continuidad a la gestión del riesgo fitosanitario para mitigar el impacto de la presencia del complejo HLB/Diaphorina citri en cultivos de cítricos, Moko y FocR4T en el plátano y de las Moscas de la fruta, es decir que, no fue eficiente en su gestión, al no realizar la convocatoria oportunamente y como consecuencia de ello, expuso al país a un riesgo fitosanitario por el incremento de estas plagas y enfermedades, situación que se corrobora con la declaración de cuarentena fitosanitaria en el Valle de Aburra por presencia del HLB realizada el 5-06-2023.

Respuesta del MADR

El Ministerio en la respuesta manifiesta:

"*EL MINISTERIO COMO MIEMBRO DEL GOBIERNO CORPORATIVO APRUEBA EL PROYECTO O CONTRATO, PERO NO ES COMPETENTE PARA CELEBRARLO NI MUCHO MENOS PARA EXIGIR SU CELEBRACIÓN"*

Análisis de la respuesta

Si bien es cierto que el MADR no es competente para celebrar el convenio, como miembro del gobierno corporativo debe velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte del ente administrador[14] y como contratante es el responsable de

[14] Ley 118 de 1994 Articulo 16 literal c)

realizar el seguimiento a la ejecución de los proyectos, el cual implica evaluar el avance de los mismos desde el momento en que se aprueba por la junta directiva de tal forma, que se verifique si se inició la ejecución de los mismos o se han presentado dificultades o impedimentos para dar inicio a estos.

Por otra parte, el MADR de conformidad con lo establecido por el artículo 65 de la Ley 101 de 1991, es quien por intermedio del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, debe desarrollar políticas y planes tendientes a la protección de la sanidad, la producción y la productividad agropecuaria y por lo tanto, es responsable de ejercer las acciones de sanidad agropecuaria, en este contexto, la falta de seguimiento no le permitió evidenciar el retraso para la iniciación del proyecto y así identificar las razones por las cuales no se dio inicio al mismo.

La no realización del seguimiento, se corrobora en la respuesta cuando manifiesta:

"Sin embargo, para la primera junta del trimestre del año 2023, el día 27 de marzo el administrador del Fondo de Fomento Hortifrutícola - ASOHOFRUCOL, en su presentación de seguimiento y control, reportó que: En este orden de ideas, el Ministerio se sugirió al administrador acelerar el proceso de contratación del proyecto y su ejecución teniendo en cuenta la importancia sanitaria que presenta para el país, se anexa el acuerdo número 7 donde el administrador realiza la observación de ejecución del proyecto. (Anexo 3). c. Pasado 3 meses el administrador para preparar la junta del 28 de junio informó lo siguiente: "el proyecto "FITOSANITARIO 2023 denominado "Aporte al mejoramiento del estatus fitosanitario en departamentos y frutas priorizadas mediante estrategias de monitoreo, control, mitigación y comunicación de moscas de la fruta, HLB y su vector, Fusarium oxysporum f.sp. cubense R4T y Moko" no está en ejecución se debe a que aún no ha sido posible la formalización del convenio con el Instituto colombiano agropecuario ICA", es decir, el ministerio simplemente se limita a sugerir acelerar el proceso de contratación del proyecto sin ejercer las acciones que le corresponden como responsable de la sanidad agropecuaria del país.

<u>Respuesta ASOHOFRUCOL</u>

"El Instituto Colombiano Agropecuario ICA, es la autoridad sanitaria competente de mantener el estatus fitosanitario del país y Asohofrucol- FNFH como representante de los productores de frutas y hortalizas es el facilitador que ha propendido por la realización de acciones concretas para monitorear y controlar las plagas y enfermedades con relevancia económica. En este sentido, en el mes de diciembre de 2022 se presentó a la junta directiva del FNFH un proyecto

encaminado a darle continuidad al manejo fitosanitario de las plagas HLB y su vector, Moko, Fusarium R4 y mosca de la fruta, proyecto que fue aprobado en esta instancia. Sin embargo, pasaron cinco meses desde la aprobación del proyecto y no fue posible participar en la convocatoria del ICA "No. GC-CA-046-2023-Proyecto Fitosanitario-HLBF.R4 y mosca de la fruta" por cuanto una vez revisados los términos de referencia se encontró que era inviable técnica, operativa y administrativamente por las siguientes razones:

Se solicitaba incluir en el presupuesto bodegas con vigilancia de los insumos; actividad que costaría alrededor de $1.897.000.000, circunstancia que dejaría desfinanciado el proyecto.

> *• Se solicitaba la revisión y aprobación de las hojas de vida por parte del ICA, sin ser el ejecutor, lo que atrasaría el proceso del inicio de la ejecución del proyecto.*
>
> *• Se redujo el periodo de ejecución del proyecto de 9 a 5 meses, en donde no se alcanzarían a ejecutar las actividades propuestas en la convocatoria. (…)*

En virtud de que las condiciones publicadas por el ICA y las modificaciones sustanciales que afectaban de manera considerable el componente operativo, administrativo y económico del proyecto aprobado inicialmente, la Asociación decidió no hacer partícipe de dicho proceso por la inviabilidad de la ejecución, motivo por el cual, el ente administrador presentó a la Junta Directiva del Fondo Nacional de Fomento Hortofrutícola un nuevo proyecto denominado "Generación de acciones para el mejoramiento del estado fitosanitario en departamentos y líneas productivas priorizadas mediante estrategias de prevención, monitoreo, control y comunicación del riesgo fitosanitario del complejo HLB de los cítricos/Diaphorina citri, Fusarium oxysporum f. sp. cubense R4T en plátano y moscas de la fruta en mango y durazno", el cual fue aprobado en Sesión 170 del 28 de junio de 2023. El proyecto se encuentra planificado a realizarse en un periodo de 8 meses, en los departamentos de Antioquia, Arauca, Atlántico, Caldas, Cauca, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca y mediante el cual se beneficiarán a 4.400 productores. En este sentido, se espera lograr una articulación institucional para contar con los lineamientos y acompañamiento de las diferentes seccionales del ICA buscando desarrollar de la mejor manera cada una de las actividades propuestas en el proyecto, así mismo los resultados serán reportados al ICA para fines pertinentes.

<u>Análisis de la respuesta</u>

Del análisis realizado, se evidencia que el proyecto no se ejecutó debido a que ASOHOFRUCOL no participo en la convocatoria No. GC-CA-046-2023 - Proyecto Fitosanitario-HLBF.R4 y mosca de la fruta realizada por el ICA, al considerar que los términos de referencia, hacían inviable técnica, operativa y administrativamente la participación en la misma, al incluir modificaciones sustanciales que afectaban de manera considerable el componente operativo, administrativo y económico del proyecto aprobado inicialmente.

Lo anterior, demuestra que ASOHOFRUCOL presenta proyectos para la aprobación de la Junta Directiva, cuya ejecución está supeditada a la celebración de un convenio de asociación con una entidad, que debe realizar una convocatoria para seleccionar el encargado de desarrollar el objeto del proceso.

Con base en lo anterior, se modifica en el texto del Hallazgo, la causa comunicada a ASOHOFRUCOL mediante oficio 2023EE0106356 de fecha 26-06-2023, tal como se dice en el párrafo precedente.

Conclusión

Del análisis de las respuestas, se ratifica como Hallazgo Administrativo al no desvirtuarse el hecho por parte de ASOHOFRUCOL, el MADR y el ICA.

HALLAZGO No. 6. INFORMES DE SUPERVISIÓN. (A).

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

"(…) Artículo 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley"*

MANUAL DE CONTRATACIÓN DE ASOHOFRUCOL CC-MA-001

" 5.2.2. SUPERVISIÓN

Una vez completados los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, Contratación y Compras remitirá copia del mismo al supervisor delegado por el Presidente ejecutivo, para el inicio de sus labores de seguimiento

y control, quedando el resto de la documentación en Talento Humano, supervisores del proyecto o Gestión Documental según sea el caso quien será el encargado de su seguimiento, guarda y custodia.

Para la designación del supervisor se debe realizar la solicitud diligenciando el formulario ***"DESIGNACIÓN DE SUPERVISIÓN INTERNA DE PROYECTOS",*** *que se encuentra ubicado en el proceso de Planes, Programas y Proyectos en la plataforma del Sistema de Gestión de Calidad.*

En la etapa contractual también se debe de realizar la supervisión la cual es la gestión más importante dentro de una relación contractual, requiere determinación, conocimiento y carácter para exigir lo mejor en una ejecución contractual, para ello las entidades deben diseñar una herramienta de monitoreo o seguimiento de la ejecución del contrato o convenio, tendiente a que el contratista cumpla de forma eficaz y eficiente las obligaciones por él contraídas y previamente establecidas, en aras de satisfacer la necesidad de la entidad.

Así mismo, el Supervisor debe ser una persona idónea (trabajador o contratista) designada por el presidente ejecutivo, el cual deberá caracterizarse por su integralidad, honestidad, profesionalismo, para hacer seguimiento a lo estipulado en el contrato, convenio. Es vital que para la designación del supervisor se efectúe un análisis riguroso respecto a la idoneidad y capacidad de quien desarrollará esta función, se deberán contemplar entonces, aspectos tales como experiencia, formación académica y habilidades en el ejercicio de esta actividad.
Los supervisores deben de tener en cuenta:

"…10. Elaborar informes de supervisión con calidad y contenido, ya que ellos soportarán su gestión al frente de ese negocio jurídico y que se verán reflejados en la liquidación…"

CONTRATO DE SUMINISTRO DE BIOFABRICAS Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS NO. DT-TR0002-MC12-2022 FNFH SUSCRITO ENTRE LA ASOCIACIÓN HORTIFRUTICOLA DE COLOMBIA Y FUNDACIÓN MENTORIAS EMPRESARIALES Y GESTIÓN DE PROYECTOS- MENTORINN.

"*CLAUSULA CUARTA. OBLIGACIONES DEL CONTRATANTE:*

a. Ejercer la supervisión del contrato".

(…)
"CLAUSULA TRIGÉSIMA. SUPERVISIÓN: La ejecución, desarrollo y cumplimiento a satisfacción del objeto y obligaciones derivadas del presente contrato será supervisada por el supervisor técnico o quien se designe por escrito".

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y/O APOYO A LA GESTIÓN. BEATRIZ HERNÁNDEZ JIMÉNEZ

"CLAUSULA TERCERA. OBLIGACIONES A CARGO DE ASOHOFRUCOL.

1. Ejercer la supervisión del contrato".

(…)
"CLAUSULA CUARTA. SUPERVISIÓN. ASOHOFRUCOL supervisará el estricto cumplimiento del contrato por parte del contratista y formulará las observaciones que estime pertinentes, con el propósito que este último implemente los correctivos necesarios y suficientes para asegurar el cabal cumplimiento del presente contrato.

Parágrafo 1. La supervisión del contrato estará a cargo del Coordinador Plan Nacional de Fomento Hortifrutícola o en su defecto a quien designe Asohofrucol.

Parágrafo 2. Para que proceda el último pago al contratista, el supervisor deberá avalar el cumplimiento contractual a satisfacción mediante aprobación en el sistema de pago SEVENET. Una vez efectuado el pago, el supervisor deberá radicar a contratación y compras el respectivo certificado de cumplimiento".

En desarrollo del ejercicio auditor, se seleccionó una muestra de los contratos celebrados por el Fondo y se solicitó a la entidad allegar toda la información relacionada con los mismos.

Evaluada la información suministrada como respuesta a esta solicitud, se observa que, en las carpetas allegadas virtualmente, no se evidencian los informes de supervisión, de conformidad con lo establecido en el numeral 5.2.2[15]. del manual de contratación del FNFH.

[15] "10. Elaborar informes de supervisión con calidad y contenido, ya que ellos soportarán su gestión al frente de ese negocio jurídico y que se verán reflejados en la liquidación…". Manual de Contratación FNFH

El manual de contratación de la entidad, establece que los supervisores deberán elaborar informes de supervisión para soportar su gestión frente a la contratación; no obstante, no se observa en el material documental recabado ni en la visita a la entidad que existan dichos informes.

Lo anterior demuestra que quienes ejercen la supervisión no aplican lo expuesto en el numeral 5.2.2 del Manual de Contratación, teniendo en cuenta que, hace parte del régimen aplicable en materia contractual para el fondo.

Las circunstancias expuestas se presentan por deficiencias en el ejercicio supervisor, lo que genera la vulneración de los principios constitucionales de eficacia y moralidad, y dificultades para realizar el debido control a la ejecución del contrato.

Hallazgo administrativo.

Respuesta ASOHOFRUCOL

La entidad dio respuesta a esta observación, en los siguientes términos:

"La actividad de la supervisión contractual se encuentra debidamente soportada en las unidades documentales de cada proceso de contratación. Para lo estipulado en la observación, se relaciona lo siguiente:

1. *Contrato de suministro DT-TR0002-MC12-2022 suscrito entre la Asociación Hortifrutícola de Colombia ASOHOFRUCOL y FUNDACIÓN MENTORIAS EMPRESARIALES Y GESTIÓN DE PROYECTOS MENTORINN.*

"(…) En ese sentido, el Supervisor Técnico en el término de la ejecución del contrato y en la etapa poscontractual, realizó gestión al cumplimiento del objeto contractual, a través de los informes presentados por el ejecutor, mismos que contienen para las 35 biofábricas, con base en los siguientes documentos:

• Formato – PP-FT-024 Evaluación de satisfacción de la capacitación. (Anexo 1 Observación 09 a partir del folio 94 al folio 617).
• Formato PP-FT-041 Acta de entrega, recibo y compromiso de uso adecuado de materiales y/o insumos por parte de los beneficiarios. (Anexo 1 Observación 09 a partir del folio 94 al folio 617).

• Formato PP-FT-046 Listado de asistencia – Convenio y/o proyectos (Anexo 1 – Observación 09 a partir del folio 94 al folio 617).
• Formato PT-FT-003 Hoja de ruta, donde se validó cada una de las facturas emitidas por el proveedor de acuerdo con los términos contractuales (Anexo 2 – Observación 09 Hoja de ruta).
• Es de anotar que el contrato se cumplió a cabalidad, hecho que se documenta en el Acta de Liquidación del contrato de suministros (Anexo 1 – Observación 09 en folio 91)".

Así mismo, el fondo manifiesta:

"2. CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y/O APOYO A LA GESTIÓN. BEATRIZ HERNÁNDEZ JIMÉNEZ. El contrato de prestación de servicios DT-TR0002-24P suscrito entre la Asociación Hortifrutícola de Colombia ASOHOFRUCOL y Beatriz Hernández Jiménez, establece en las Obligaciones Específicas "13.- Ejecutar y cumplir las obligaciones de conformidad con el marco lógico del proyecto y Metas Departamentales del Plan Nacional de Fomento Hortifrutícola 2022 plasmadas en el Formato PP-MT-004 Matriz de metas por cargo".

En ese marco, es pertinente mencionar que la matriz de metas por cargo reposa en los folios No. 77 y 78 de la carpeta de gestión documental "Contratos de Prestación de Servicios" (Anexo 2 – Observación 09 Contrato Prestación de Servicios). Esta matriz determina para cada una de las actividades que le atañen al cargo, el avance esperado por mes de ejecución.

En efecto, el supervisor asignado al departamento valida en los informes mensuales remitidos por el contratista el cumplimiento de las obligaciones contractuales, soportando la gestión frente a la contratación; cada informe está firmado por el Supervisor (se anexa carpeta "Informes Narrativos" que contiene informes con soportes de ejecución – Anexo 3 – Observación 09. Informes Narrativos).

Así mismo, es de precisar que el Supervisor realizó dos visitas presenciales al departamento de Risaralda, el cual es el del domicilio contractual que tiene la contratista del asunto, se anexan actas de visita (Anexo 4 – Observación 09. Actas visitas Supervisión). De manera constante y periódica, desde la Supervisión se valida la información que el contratista reporta en la plataforma SIGECA

<u>Análisis Respuesta</u>

AHOFRUCOL menciona que el supervisor ejerce su labor con base en los informes presentados por el contratista a través de los formatos establecidos por el Fondo para ello y valida los informes mensuales remitidos por este realizando visitas presenciales, lo que evidencia la labor realizada por este, no obstante, este trabajo no se ve reflejado en un informe de supervisión de conformidad con lo establecido en el manual de contratación del fondo[16].

En este contexto, es claro que el supervisor ejerce su trabajo con base en una serie de formatos y documentos que elabora el contratista y en otra serie de actividades, hecho que no se está cuestionando en la observación, ya que esta se enfoca en que no existen informes de supervisión elaborados por la persona encargada de esta labor.

Para la CGR no es de recibo la respuesta suministrada por la entidad, por cuanto la elaboración de informes de supervisión, es totalmente diferente a la de realizar las actividades propias de la misma por medio de una herramienta de monitoreo y seguimiento que maneja la entidad, y si bien es cierto que, en las carpetas contractuales y los anexos allegados por la entidad en respuesta a la observación, se evidencian documentos que demuestran la labor realizada por el supervisor, estos son el soporte o insumo para elaborarlos de conformidad con lo establecido en el manual de contratación.

Adicionalmente, no fue posible evidenciar en el SIGECA ninguna de las actividades de los contratos objeto de revisión, ya que el sistema, una vez finalizadas las vigencias, cierra el proceso y no permite verificar la trazabilidad.

Por lo expuesto, se ratifica como hallazgo administrativo.

2.3. RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 3

Verificar el cumplimiento de los mecanismos de control implementados por el administrador de los recursos y las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo del fondo respecto a las estructuras de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa de los contratos de administración.

HALLAZGO No. 7. CONFORMACION JUNTA DIRECTIVA FNFH (A)

Ley 118 de 1994**.**

[16] *10. Elaborar informes de supervisión con calidad y contenido, ya que ellos soportarán su gestión al frente de ese negocio jurídico y que se verán reflejados en la liquidación…"*

***ARTÍCULO 16**. Como órgano de dirección del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, actuará una Junta Directiva, integrada por: El Ministro de Agricultura o su delegado, quien lo presidirá.*

Dos representantes de las asociaciones de pequeños productores de frutas u hortalizas elegidos por la respectiva asociación gremial con personería jurídica vigente.
-Un representante del Comité de Exportadores de Frutas de Analdex.
-Un Secretario de Agricultura Departamental o su delegado, elegido por el encuentro de Secretarios de Agricultura Departamentales.
-Un representante de la Asociación Colombiana de Estudios Vegetales.
-Un representante de la Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos HACIA.
-Dos representantes de la Federación Nacional de Productores de Hortalizas y Frutales.

Contrato de Administración No. 20200493

"CLAUSULA SÉPTIMA. JUNTA DIRECTIVA DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO HORTOFRUTÍCOLA. De acuerdo con lo estipulado en el artículo 16 de la Ley 118 de 1994, la Junta Directiva de la cuota de fomento hortofrutícola estará conformada por:

i)El Ministro de Agricultura o su delegado, quien lo presidirá.
ii) Dos representantes de las asociaciones de pequeños productores de frutas u hortalizas elegidos por la respectiva asociación gremial con personería jurídica vigente.
iii) Un representante del Comité de Exportadores de Frutas de Analdex.
iv) Un Secretario de Agricultura Departamental o su delegado, elegido por el encuentro de Secretarios de Agricultura Departamentales.
v) Un representante de la Asociación Colombiana de Estudios Vegetales.
vi) Un representante de la Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos HACIA.
vii) Dos representantes de la Federación Nacional de Productores de Hortalizas y Frutales.

Para verificar la conformación de la Junta Directiva del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, se solicitaron las actas de esta para las vigencias 2021-2022, de cuya revisión se encontró que el representante de la Asociación

Colombiana de Estudios Vegetales, quien por disposición legal[17] forma parte de la misma, no participó en las sesiones durante estos períodos.

En respuesta al requerimiento de la CGR, donde se solicitó información sobre la fecha desde la cual la asociación no se encuentra representada en las sesiones de la junta, el fondo manifestó: *"En atención a la representación de la Asociación Colombiana de Estudios Vegetales, se informa que, una vez verificadas las Actas de las sesiones del Órgano Máximo de Dirección, se evidencia la participación de la Asociación como miembro de la Junta Directiva del FNFH hasta la sesión 123 del 18 de marzo de 2015. En ese orden, se identificó que la Asociación no se encontraba legalmente constituida".*

Por disposición del ***ARTÍCULO 16****. De la Ley 118 de 1994, la Junta Directiva, integrada por: El Ministro de Agricultura o su delegado, quien lo presidirá.*

Dos representantes de las asociaciones de pequeños productores de frutas u hortalizas elegidos por la respectiva asociación gremial con personería jurídica vigente.
-Un representante del Comité de Exportadores de Frutas de Analdex.
-Un Secretario de Agricultura Departamental o su delegado, elegido por el encuentro de Secretarios de Agricultura Departamentales.
-Un representante de la Asociación Colombiana de Estudios Vegetales.
-Un representante de la Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos HACIA.
-Dos representantes de la Federación Nacional de Productores de Hortalizas y Frutales.

En este contexto, es claro que no se está dando cumplimiento a lo establecido legalmente para la conformación de la Junta Directiva del FNFH, por cuanto, esta debe estar conformada por el ministro de agricultura o su representante y los representantes de las organizaciones establecidas por la Ley, entre las que se cuenta la mencionada asociación, representaciones que suman un total de 9 miembros; la ausencia de la misma en las sesiones de la junta, puede generar un riesgo en la toma de decisiones cuando se presente un empate en decisiones sobre los temas relacionados con el funcionamiento del fondo y el cumplimiento de los objetivos misionales del mismo.

Lo anterior, obedece a la falta de acciones por parte del MADR, por no comprobar las razones por las cuales la Asociación de Estudios Vegetales, no volvió a estar

[17] Ley 118 de 1994 Articulo 16 "Ley 118 de 1994 (…) Un representante de la Asociación Colombiana de Estudios Vegetales"

representada en las sesiones de la junta, máxime cuando el Ministerio forma parte de la Junta, y preside la misma.

En este contexto, debió darse cuenta de la no asistencia a las sesiones del representante de la Asociación de Estudios Vegetales, ausencia que debía justificarse de conformidad con lo señalado en el parágrafo[18] del artículo 5[19] del Código de Ética-Manual Junta Directiva FNFH.

Esta situación genera la inobservancia de lo establecido en la cláusula séptima del contrato de administración y en el artículo 16 de la Ley 118 de 1994 en lo relacionado con la conformación de la junta.

Hallazgo Administrativo.

Respuesta del MADR

Mediante correo con radicado 2023ER0125397 de fecha 14-07-2023, el MADR remite respuesta a la observación No 12, en los siguientes términos:

"Capitulo 1. LA CREACIÓN DE LOS FONDOS PARAFISCALES, RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE Y SUS CARACTERÍSTICAS SUSTENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA EXISTENCIA DE LOS FONDOS PARAFISCALES Y DE LA AUTORIZACIÓN PARA CONTRATAR SU ADMINISTRACIÓN

Este primer segmento describe esencialmente una exposición del fundamento sobre la creación y el sustento jurídico de la existencia del género Fondos Parafiscales y para claridad desde ya hacemos la distinción de sus dos especies a) de fomento y b) de estabilización de precios, bajo los principios consagrados por el artículo 209 Constitucional presentes e imperantes en el ejercicio de las competencias y funciones de todas las actuaciones administrativas del Ministerio.

Capítulo 2. DE LAS OBSERVACIONES NÚMERO 11 Y 12 EN PARTICULAR "EXCLUSIÓN COCO COMO SUJETO DE RECAUDO CUOTA PARAFISCAL" y 12 "CONFORMACION JUNTA DIRECTIVA FNFH (A) (D)"

[18] Parágrafo: Por regla general, el miembro principal de la Junta Directiva que no pueda concurrir, deberá informar con la debida anticipación al Secretario explicando las razones que lo asisten. Cuando sobrevengan hechos Intempestivos o de fuerza mayor, que impidan presentar anticipadamente la excusa, esta deberá presentarse en la sesión siguiente para su consideración.

[19] ARTÍCULO 5. DEBERES DE ACTUACIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA. Código de Ética-Manual Junta Directiva FNFH

2. Participar en las asambleas o juntas de máximo órgano de administración son una potestad y obedecen a criterios objetivos y subjetivos de quien está designado para tal fin

El Ente de control para la observación No. 12, en resumen, evidenció que:

> *Por disposición de la Ley 118 de 1994, los miembros de la Junta Directiva del Fondo de Fomento Hortifrutícola son designados por el Ministerio de Agricultura de ternas que las respectivas organizaciones envíen para tal efecto.*
>
> *En este contexto, es claro que no se está dando cumplimiento a lo establecido legalmente para la conformación de la Junta Directiva del FNFH, por cuanto, esta debe estar conformada por el ministro de agricultura o su representante y los representantes de las organizaciones establecidas por la Ley, entre las que se cuenta la mencionada asociación, representaciones que suman un total de 9 miembros; la ausencia de la misma en las sesiones de la junta, puede generar un riesgo en la toma de decisiones cuando se presente un empate en decisiones sobre los temas relacionados con el funcionamiento del fondo y el cumplimiento de los objetivos misionales del mismo.*
>
> *(…) y del MADR por no comprobar las razones por las cuales la Asociación de Estudios Vegetales no volvió a estar representada en las sesiones de la junta, máxime cuando el autorizado por la ley para designar los miembros del órgano máximo del Fondo es el Ministerio y, como tal, debió darse cuenta, al momento de la designación de una nueva directiva, que esta no presentó ternas, para así designar a su representante; esta situación genera la inobservancia de lo establecido en el contrato de administración y en la Ley 118 de 1994.*

Sobre el particular es menester informar que para el caso de elecciones a partir de ternas la Ley 726 de 2001 que modificó la 118 de 1994, suprimió el parágrafo relativo a las ternas, según el cual

> ***PARÁGRAFO 1º**. Excepto el ministro de Agricultura, los demás miembros de la Junta Directiva del Fondo de Fomento Hortifrutícola serán designados por el Ministerio de Agricultura de **temas** que las respectivas organizaciones envíen para tal efecto.*

En efecto la Ley 726 de 2001 quedó así:

***ARTÍCULO 4o**. El artículo 16 de la Ley 118 de 1994, quedará así:*

"Como órgano de dirección del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, actuará una junta directiva, integrada por:

– El Ministro de Agricultura o su delegado, quien lo presidirá.
– Dos representantes de las asociaciones de pequeños productores de frutas u hortalizas elegidos por la respectiva asociación gremial con personería jurídica vigente.
– Un representante del Comité de Exportadores de Frutas, Analdex.
– Un secretario de Agricultura Departamental o su delegado, elegido por el encuentro de Secretarios de Agricultura Departamentales.
– Un representante de la Asociación Colombiana de Estudios Vegetales. – Un representante de la Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos, ACIA.
– Dos representantes de la Asociación Hortifrutícola de Colombia, Asohofrucol.

***PARÁGRAFO**. La Junta Directiva del Fondo podrá aprobar subcontratos de planes, programas y proyectos específicos con otras agremiaciones y cooperativas que le presente la entidad administradora del Fondo o cualquiera de los miembros de la Junta Directiva."*

***En conclusión**, por esta razón no compartimos lo evidenciado por el Ente de control según lo cual "no se está dando cumplimiento a lo establecido legalmente para la conformación de la Junta Directiva del FNFH" porque cómo se anotó la obligación de designar a partir de ternas en cabeza del Ministerio desapareció del ordenamiento jurídico.*

En todo caso, según las normas generales del Código de Comercio y lo establecido en el Manual de la Junta Directiva (Anexo 6) la asistencia a asambleas no es obligatoria, por el contrario, es potestativa y llevar a cabo la reunión correspondiente depende del quorum, esto es del número de asistentes que sumen la cantidad de votos para tomar decisiones, o si se quiere, el mínimo de participantes cuya presencia es necesaria para sesionar válidamente en los órganos, votar y tomar decisiones.

Exigir la participación de todos los miembros de una junta para garantizar el 100 por ciento de su asistencia hace nugatorio conformarse en asamblea para deliberar y tomar decisiones, porque por razones legales objetivas, o la decisión voluntaria de uno de sus miembros -subjetiva-, impediría que se llevaran a cabo las reuniones correspondientes.

Con todo, adicional a lo dicho, la situación planteada por el Ente de control según la cual "la ausencia de la misma en las sesiones de la junta, puede generar un riesgo en la toma de decisiones cuando se presente un empate en decisiones sobre los temas relacionados con el funcionamiento del fondo y el cumplimiento de los objetivos misionales del mismo" está resuelta por la propia ley. En efecto, la Ley 101 de 1993 estableció en su artículo 33 que

> *ARTÍCULO 33: (…) Las entidades administradoras elaborarán presupuestos anuales de ingresos y gastos, los cuales deberán ser aprobados por sus órganos directivos previstos en las normas legales y contractuales, con el voto favorable del Ministro correspondiente o su delegado, según la ley; dicho voto favorable no implica obligaciones a cargo del Presupuesto General de la Nación por estos conceptos. De lo anterior y según las normas legales sobre el particular las situaciones de empate se resuelven con el voto favorable -voto preferente- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, situación prevista por la Ley ante las eventualidades de que se presenten situaciones descritas por el Ente de control, evidenciando nuevamente las competencias y atribuciones de director de la política pública y actuación derivada de la mencionada vigilancia administrativa.*

<u>Análisis de la respuesta</u>

Con respecto al primer capítulo, la CGR no hará ningún análisis por ser un recuento normativo.

De lo argumentado, en el segundo capítulo se analizará por segmentos así:

"(…) Sobre el particular es menester informar que para el caso de elecciones a partir de ternas la Ley 726 de 2001 que modificó la 118 de 1994, suprimió el parágrafo relativo a las ternas, según el cual

PARÁGRAFO 1º. Excepto el ministro de Agricultura, los demás miembros de la Junta Directiva del Fondo de Fomento Hortifrutícola serán designados por el Ministerio de Agricultura de temas que las respectivas organizaciones envíen para tal efecto"

Se acepta que este parágrafo fue suprimido por la norma citada; sin embargo, no es fundamento para desvirtuar la observación, por cuanto el parágrafo es la causa y no el hecho generador de la misma, tal como se observa a continuación: *(…) es claro que no se está dando cumplimiento a lo establecido legalmente para la*

conformación de la Junta Directiva del FNFH, por cuanto, esta debe estar conformada por el ministro de agricultura o su representante y los representantes de las organizaciones establecidas por la Ley, entre las que se cuenta la mencionada asociación".

Por lo anterior, se modificará la observación en lo referente a la causa, teniendo como fundamento lo establecido en el parágrafo[20] del artículo 5[21] del Código de Ética-Manual Junta Directiva FNFH, aprobado mediante acta 141 de fecha 28-11-2017, el cual fue allegado por el Ministerio en su respuesta, ya que esta modificación no altera el hecho generador de la misma, así:

> En este contexto, es claro que no se está dando cumplimiento a lo establecido legalmente para la conformación de la Junta Directiva del FNFH, por cuanto, esta debe estar conformada por el ministro de agricultura o su representante y los representantes de las organizaciones establecidas por la Ley, entre las que se cuenta la mencionada asociación, representaciones que suman un total de 9 miembros; la ausencia de la misma en las sesiones de la junta, puede generar un riesgo en la toma de decisiones cuando se presente un empate en decisiones sobre los temas relacionados con el funcionamiento del fondo y el cumplimiento de los objetivos misionales del mismo.
>
> Lo anterior, obedece a la falta de acciones por parte del MADR, por no comprobar las razones por las cuales la Asociación de Estudios Vegetales, no volvió a estar representada en las sesiones de la junta, máxime cuando el Ministerio forma parte de la Junta, y preside la misma.
>
> En este contexto, debió darse cuenta de la no asistencia a las sesiones del representante de la Asociación de Estudios Vegetales, ausencia que debía justificarse de conformidad con lo señalado en el parágrafo[22] del artículo 5[23] del Código de Ética-Manual Junta Directiva FNFH.

---

[20] *Parágrafo: Por regla general, el miembro principal de la Junta Directiva que no pueda concurrir, deberá informar con la debida anticipación al Secretario explicando las razones que lo asisten. Cuando sobrevengan hechos Intempestivos o de fuerza mayor, que impidan presentar anticipadamente la excusa, esta deberá presentarse en la sesión siguiente para su consideración.*

[21] *ARTÍCULO 5. DEBERES DE ACTUACIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA. Código de Ética-Manual Junta Directiva FNFH*

[22] Parágrafo: Por regla general, el miembro principal de la Junta Directiva que no pueda concurrir, deberá informar con la debida anticipación al Secretario explicando las razones que lo asisten. Cuando sobrevengan hechos Intempestivos o de fuerza mayor, que impidan presentar anticipadamente la excusa, esta deberá presentarse en la sesión siguiente para su consideración.

[23] ARTÍCULO 5. DEBERES DE ACTUACIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA. Código de Ética-Manual Junta Directiva FNFH

Esta situación genera la inobservancia de lo establecido en la cláusula séptima del contrato de administración y en el artículo 16 de la Ley 118 de 1994 en lo relacionado con la conformación de la junta.

De otra parte, no es cierto como lo afirma el ministerio en su respuesta, que:

(…) *según las normas generales del Código de Comercio y lo establecido en el Manual de la Junta Directiva (Anexo 6) la asistencia a asambleas no es obligatoria, por el contrario, es potestativa (…),* ya que dicha potestad no está establecida en el manual de la junta, por el contrario, en el parágrafo del artículo 5, se establece: "(…) *el miembro principal de la Junta Directiva que no pueda concurrir, deberá informar con la debida anticipación al Secretario explicando las razones que lo asisten. Cuando sobrevengan hechos Intempestivos o de fuerza mayor, que impidan presentar anticipadamente la excusa, esta deberá presentarse en la sesión siguiente para su consideración",* y en este contexto, es evidente que no es potestativo asistir o no a las sesiones, porque de ser así, entonces cual es la razón de ser de lo establecido en el citado parágrafo, cuando señala que el miembro principal de la junta directiva que no pueda concurrir, debe informar las razones por las que no lo puedo hacer ya sea con anterioridad a celebración de la sesión o en la siguiente cuando por fuerza mayor o hechos imprevistos, le impidan presentar anticipadamente la excusa.

Con respecto a lo señalado por el MADR: *"Exigir la participación de todos los miembros de una junta para garantizar el 100 por ciento de su asistencia hace nugatorio conformarse en asamblea para deliberar y tomar decisiones, porque por razones legales objetivas, o la decisión voluntaria de uno de sus miembros -subjetiva-, impediría que se llevaran a cabo las reuniones correspondientes",* es preciso señalar, que en ninguna parte de la observación se exige por parte de la CGR, que todos los miembros de la junta deben asistir.

En este contexto, la observación está enfocada al hecho de que, desde el año 2015, no existe representación de la Asociación de Estudios Vegetales en el máximo órgano de dirección del FNFH y por tal razón, no se da cumplimiento a lo establecido en la Ley, sin que se observen acciones del MADR, como ente regulador del sector, como miembro de la junta y como presidente de la misma, encaminadas a subsanar esta situación.

Referente al argumento: "***En conclusión****, por esta razón no compartimos lo evidenciado por el Ente de control según lo cual "no se está dando cumplimiento a lo establecido legalmente para la conformación de la Junta Directiva del FNFH" porque cómo se anotó la obligación de designar a partir de ternas en cabeza del Ministerio desapareció del ordenamiento jurídico".*

Como se mencionó al inicio del análisis de la respuesta, la desaparición del ordenamiento jurídico del parágrafo citado, no es fundamento para desvirtuar la observación, por cuanto este es la causa y no el hecho generador de la misma, tal como se observa a continuación: *(…) es claro que no se está dando cumplimiento a lo establecido legalmente para la conformación de la Junta Directiva del FNFH, por cuanto, esta debe estar conformada por el ministro de agricultura o su representante y los representantes de las organizaciones establecidas por la Ley, entre las que se cuenta la mencionada asociación".*

Con respecto a: *"Con todo, adicional a lo dicho, la situación planteada por el Ente de control según la cual "la ausencia de la misma en las sesiones de la junta, puede generar un riesgo en la toma de decisiones cuando se presente un empate en decisiones sobre los temas relacionados con el funcionamiento del fondo y el cumplimiento de los objetivos misionales del mismo" está resuelta por la propia ley. En efecto, la Ley 101 de 1993 estableció en su artículo 33 que*

> *ARTÍCULO 33: (…) Las entidades administradoras elaborarán presupuestos anuales de ingresos y gastos, los cuales deberán ser aprobados por sus órganos directivos previstos en las normas legales y contractuales, con el voto favorable del Ministro correspondiente o su delegado, según la ley; dicho voto favorable no implica obligaciones a cargo del Presupuesto General de la Nación por estos conceptos. De lo anterior y según las normas legales sobre el particular las situaciones de empate se resuelven con el voto favorable -voto preferente- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (…)*,

La CGR no comparte el mismo, ya que el artículo 33 citado, no establece que, en caso de situaciones de empate, estas se resuelven con el voto favorable -voto preferente- del ministro o su delegado, ya que el mismo, se refiere únicamente a la aprobación de los presupuestos de ingresos y gastos por los órganos directivos, lo que se ratifica con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 118:

> *"La Junta Directiva del Fondo tendrá las siguientes funciones:*
>
> *a) Aprobar el presupuesto anual de gastos del Fondo presentado por el ente administrador* ***previo visto bueno del Ministerio de Agricultura; (subrayado y negrilla por fuera del texto)***
>
> *b) Aprobar las inversiones que con recursos del Fondo deba llevar a cabo el ente administrador con otras entidades de o rigen gremial al servicio de los hortifruticultores;*
>
> -

c) Velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte del ente administrador".

Como se puede evidenciar en esta ley, la junta directiva del fondo tiene como función aprobar el presupuesto anual de gastos del fondo presentado por el administrador previo el visto bueno del Ministerio de Agricultura, y además tiene otras funciones, que no requieren del mismo, razón por la cual no le asiste razón al MADR, cuando argumenta que según las normas legales sobre el particular las situaciones de empate se resuelven con el voto favorable -voto preferente- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y en este punto, hay que señalar que no cita ni allega soporte legal que permita evidenciar esta afirmación.

Por lo expuesto, se confirma como Hallazgo Administrativo.

2.4. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

Hacer seguimiento a las acciones de mejora, establecidas en el Plan de Mejoramiento, relacionadas con los temas de auditoría de cumplimiento.

En la auditoría realizada por la CGR para las vigencias vigencia 2019-2020. Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó trece (13) Hallazgos Administrativos, de los cuales uno (1) tiene presunta connotación Fiscal y seis (6) tienen presunta incidencia Disciplinaria.

Frente al Plan de Mejoramiento, Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola – FNFH; se observa con respecto a los Hallazgos del Informe de Auditoría de Cumplimiento de las vigencias 2019-2020, que todos los hallazgos, presentan acciones correctivas implementadas, aprobadas y cumplidas".

Así mismo, con respecto a los hallazgos del Informe de Auditoría vigencias 2020-2021, con excepción del Hallazgo No. 12, los demás presentan acciones correctivas implementadas, aprobadas y cumplidas.

De la evaluación realizada, se evidencia que las acciones de mejora propuestas, fueron efectivas en un 100%.

2.5. ATENCION DENUNCIAS

Durante el proceso auditor no fueron allegadas denuncias relacionadas con el Fondo.

3. ANEXOS

ANEXO No. 1

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR ($)
Administrativos	7	
Fiscales	-	-
Disciplinarios	-	
Penales	-	
Beneficio de Auditoría	-	-

ANEXO No. 2

Cumplimiento al plan de mejoramiento (Plazo en 50 semanas) (Anexo No.1)						
Vigencia 2017-2018						
Código del Hallazgo	**No. De Acciones**	**Descripción del hallazgo**	**Causa del Hallazgos**	**Conclusión de la CGR**	**Accion Cumplida Si/No**	**La causa, es concordante con el texto del hallazgo Si/No**
1	2	No se realiza el debido seguimiento a los recaudadores. (Pag.30).	La metodología que se viene aplicando para el seguimiento y control de los recaudadores no satisfizo a la CGR	Las actividades desarrolladas por la entidad no han logrado una mejora efectiva en el seguimiento a los recaudadores, se encuentra que aún hay recaudadores que no realizan el recaudo o trasladan de manera irregular.De otra parte, las acciones planteadas no apuntaron a corregir la causa del hallazgo, debido a que la entidad efectuo una interpretación diferente al texto de la causa señalada en el informe.	No	No
2	2	No se realizan los debidos controles por parte del FNFH para el cobro de los intereses de mora. Pag.42	La metodología y gestión de cobro de los intereses de mora de la contribución parafiscal cuota de fomento hortifrutícola no satisfizo a la CGR.		si	si
3	1	No se está cumpliendo con los requisitos descritos en el artículo 5° Decreto 3748 de 2004. Pag.54	Los recaudadores no reportan la información de acuerdo con los requerimientos escritos y explicativos que desde el área de recaudo se les ha enviado insistentemente, generando incumplimiento a obligaciones legales por parte de ellos.		No	No
4	2	Inconsistencias en la información reportada en RECAUDONET. Pag.63.			No	No
5	2	Ausencia de registro de los reportes en Recaudonet. Pag 65.	Los recaudadores no reportan la información de acuerdo con los requerimientos escritos y explicativos que desde el área de recaudo se les ha enviado insistentemente, generando incumplimiento a obligaciones legales por parte de ellos.		No	No
6	1	No articulación entre el ente administrador y el MADR.. Pag.72	Diferencias de interpretación entre las entidades que generan el listado de productos sujetos al recaudo.		No	No
7	2	Plan Estratégico 2012-2022.	la organización ha sido exigente en el ajuste de las metas de cada vigencia, de acuerdo al resultado obtenido en la vigencia anterior; asi mismo, la dinámica del sector ha permitido el cumplimiento de algunas metas de manera anticipada.	A pesar de que están cumplidas en el 100% las acciones de mejora, las causas anotadas en la matriz no corresponden a la causa establecida en el Hallazgo.	si	No
8	1	Al comparar valores del área sembrada hortifruticola de la Línea Base 2012 del Plan Estratégico..	Es lógico que existan diferencias significativas puesto que cuando se realizó la planeación estratégica del 2012 aun no se había realizado el censo del Dane (La CGR compara estadísticas de dos momentos históricos diferentes)	Las acciones planteadas no corrigieron la causa del hallazgo	si	No
9	1	De acuerdo con las pruebas de recorrido para el conocimiento de la entidad.	Asohofrucol dentro de su organigrama funcional como administradora del FNFH tiene áreas y funcionarios que actuan transversalmente en las dos instituciones, y son pagados con recursos de ambas partes			
10,1	2	Valorada la formulación de los proyectos la CGR..	Toda la información solicitada por la CGR se realiza en documentos independientes al formato 017 ficha de presentación de proyectos	Las acciones planteadas no corrigieron la causa del hallazgo	si	No
10,2		No se ha ajustado la información referente al número de hectáreas.	Asohofrucol usa la línea base definida por el MADR como contratante			
11	1	En lo que respecta a los contratos que forman parte del FNFH..	No se discriminó detalladamente los entregables para los contratos relacionados con investigación, las actividades, localización, línea productiva.		si	No
12	1	La CGR evidenció que el marco lógico del proyecto..	En el ítem Metodología de la ficha 017, se discriminan las actividades específicamente, sin embargo, en el Marco Lógico se registran las actividades de manera general, dado que así lo exige el formato y la metodología del marco lógico, al ser un referente internacional.		si	No
13	1	En la visita realizada al municipio de Togüi, Boyacá..	Los productores en cuestión no contaban con un cultivo establecido ni en disposición de establecerlo por tema climáticos, por lo cual no cumplian con los criterios de selección de beneficiarios PNFH 2018 y tampoco se contaba con una directriz para los técnicos relacionada con la oferta climática cambiante.		si	No
14	1	De acuerdo con los proyectos PNFH 2017 y 2018..	La CGR no tuvo en cuenta los resultados del desarrollo socio empresarial de las organizaciones de productores atendidas para el análisis del hallazgo		si	No
15	2	No existe uniformidad en el registro de la información de la unidad de medida... Pag.127	El recaudador no está cumpliendo con el deber legal de reportar en kilogramos así como el reporte del origen del producto y el sujeto sobre el cual recae la cuota		No	No
16	1	Irregularidad en las visitas de campo realizadas por la auditoría interna a los recaudadores.	La CGR no solicitó el documento existente que contiene los criterios que están establecidos para efectuar el seguimiento a los recaudadores		No	No
17	1	No se cumplió con el deber legal de control y seguimientos para verificar la correcta ejecución..	La CGR no solicitó el documento existente que contienen los criterios que están establecidos para efectuar el seguimiento a las inversiones		Si	si
18	1	Deficiencias en las tareas contratadas con la Auditoría Interna.	La metodología aplicada por la Auditoría interna dio como resultado el número de visitas ejecutadas en las regiones que la CGR tomó como muestra	Acciones Efectivas	Si	si
19	1	El MADR no ejerce la verificación directamente que le compete por ley al contrato de administración del FNFH.	N/A			
20	1	No devolución de recursos por productos no sujetos al recaudo. Pag.148	Al momento de la auditoría no había concluido el proceso de validación que se estaba efectuando por el administrador del FNFH con la auditoría interna	Las devoluciones se siguen presentando por la operatividad propia del negocio en marcha.	si	si

Vigencia 2015 - 2016						
Código del Hallazgo	**No. De Acciones**	**Descripción del hallazgo**	**Causa del Hallazgos**	**Conclusión de la CGR**	**Accion Cumplida Si/No**	**La causa, es concordante con el texto del hallazgo**
1,1	2	En la presentación de estados financieros con corte a 31 de Diciembre de 2016..	El archivo consolidado del que habla la CGR era soporte de otra subactividad que la misma CGR declaró eficaz en este hallazgo	Acciones Efectivas	si	si
1,2		En la presentación de estados financieros con corte a 31 de Diciembre de 2016.	Deficiente control de las evidencias existentes del plan de mejoramiento			
2	1	La CGR observo que las notas a los Estados Contables, para las vigencias 2015 y 2016..	El alcance de la auditoría de la CGR realizado en el año 2019 no era financiero, por tanto la CGR no logró evidenciar las mejoras en esta materia			
4	2	Del análisis realizado al 100% de los contratos de comodato..	La Contraloría no tuvo en cuenta los soportes entregados entre los que se encuentra la "matriz consolidada de la depreciación actual de los activos" donde se evidenciaba el estado de los contratos de comodato para la validación de la eficacia de la	Acciones Efectivas	si	si
5	1	partidas contables anteriores reflejan subestimación del activo y del patrimonio.	Los saldos al cierre de octubre de 2018 y corte a mayo de 2019 se muestras porque en el software los activos intangibles presentan un valor de 0.07 pesos	Acciones Efectivas	si	si
6	1	Para las vigencias 2015-2016 se evidenciaron inconsistencias..	Los recaudadores no reportan la información de acuerdo con los requerimientos escritos y explicativos que desde el área de recaudo se les ha enviado insistentemente, generando incumplimiento a obligaciones legales por parte de ellos.	Anexan soportes de las actas de conciliación. Se deben aplicar pruebas en auditoria financiera		
7	1	Afectación a los estados financieros ASOHOFRUCOL-FNFH. I	Apreciación de la CGR frente al plan de acción establecido (para Asohofrucol eficaz, ya que se registraron contablemente cuentas por cobrar, afectando positivamente los estados financieros) para abordar el hallazgo 7 del plan de mejoramiento	Los reconocimientos contables, se originan desde el momento que se encuentran los recursos en Bancos y con los reportes de las comercializadoras		
8,1	2	ASOHOFRUCOL, como entidad administradora del Fondo Hortifruticola..	El recaudador no está cumpliendo con el deber legal de reportar en kilogramos así como el reporte del origen del producto y el sujeto sobre el cual recae la cuota	Continua: la accion correctiva depende de una reglamentación	No	No
8,2			El recaudador no está cumpliendo con el deber legal de reportar en kilogramos así como el reporte del origen del producto y el sujeto sobre el cual recae la cuota			
9	1	Los pagos realizados a terceros por concepto de bienes o servicios..	El alcance de la auditoría de la CGR realizado en el año 2019 no era financiero, por tanto no verificaron soportes de la actividad a pesar de que según la misma CGR la acción se cumplió	Acciones Efectivas	si	si
10	1	Para el informe de CGR 2017 vigencias 2015 2016.	Al momento de la auditoría no había concluido el proceso de validación que se estaba efectuando por el administrador del FNFH con la auditoría interna	Existe el procedimiento: pero las devoluciones por la operatividad propia del Fondo continuaran presentandos	si	No
11	1	Se evidenció incumplimiento de los artículos 7 y 15 de la ley 118 de 1994.	El alcance de la auditoría de la CGR realizado en el año 2019 no era financiero, por tanto la CGR no logró evidenciar las mejoras en esta materia	Acciones Efectivas	si	si

Fuente: Plan de mejoramiento SIRECI (Ver Anexo No.1) Preparó: Equipo Auditor

ANEXO No. 3

COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA

ICA
Instituto Colombiano Agropecuario

I.C.A. 07/07/2023 15:37
Al Contestar cite este No.: 202321111570
Origen: Gerencia General
Destino: CONTRALORIA GENERAL DE L
Anexos: Fol:8

11.100
Bogotá,

Doctora
SONIA ALEXANDRA GAVIRIA SANTACRUZ
Directora de Vigilancia Fiscal
Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Tel: 5187000
Cra. 69 No. 44 - 35 Piso 10
cgr@contraloria.gov.co
Bogotá

ASUNTO: Su comunicacion 2023EE0105345 - Comunicación Observación No 4 CONTINUIDAD PROYECTOS FIOTSANITARIOS CONVENIO FNFH-ICA.

Respetada Doctora Sonia Alexandra,

En atención a la comunicación del asunto, de manera atenta damos respuesta a la Observación No 4:

"Continuidad proyectos fitosanitarios convenio FNFH - ICA" en el marco de la auditoría realizada por parte de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, nos permitimos indicar que:

La ley 101 de 1993 (Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero) desarrolla los artículos 64 y 65 constitucionales con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y mejorar el ingreso y calidad de vida de los productores rurales, motivo por el cual, estipula que son propósitos fundamentales, entre otros, los de elevar la eficiencia y la competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros, favorecer el desarrollo tecnológico del agro, conforme a los procesos de descentralización y participación y estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros, directamente o a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado que los afecten.

El artículo 65 de la Constitución Política consagra que "La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales (...). De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad."

Es así como el Artículo 65 de la Ley 101 de 1993 establece que "El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por intermedio del Instituto Agropecuario, ICA, deberá desarrollar las políticas y planes tendientes a la protección de la sanidad, la producción y la productividad agropecuarias del país. Por lo tanto, será el responsable de ejercer acciones de sanidad agropecuaria y el control técnico de las importaciones, exportaciones, manufactura, comercialización y uso de los insumos

Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)
Dirección: Carrera 68A N° 24B - 10 Edificio Plaza Claro Torre 3, Bogotá
Conmutador: (57) 601-7563030
Correo: contactenos@ica.gov.co
Página web: www.ica.gov.co

Pág. 1 de 8 Rad: 202321111570

agropecuarios destinados a proteger la producción agropecuaria nacional y a minimizar los riesgos alimentarlos y ambientales que provengan del empleo de los mismos y a facilitar el acceso de los productos nacionales al mercado internacional.

Para la ejecución de las acciones relacionadas con la sanidad agropecuaria y el control técnico de los insumos agropecuarios, el ICA podrá realizar sus actividades directamente o por intermedio de personas naturales o jurídicas oficiales o particulares, mediante la celebración de contratos o convenios o por delegación para el caso de las personas jurídicas oficiales. Para este efecto, coordinará las acciones pertinentes con los Ministerios de Salud y del Medio Ambiente y con las demás entidades competentes".

Según Capítulo III del Decreto 1071 de 2.015, Articulo 2.13.1.3.1. "Corresponde al Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, coordinar las acciones relacionadas con las campañas de prevención, control, erradicación y manejo de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria o de interés económico nacional o local, para el efecto tendrá las siguientes atribuciones: 1) Establecer las acciones que sean necesarias para la prevención, el control, la erradicación o el manejo técnico y económico de plagas y enfermedades de los vegetales, de los animales y de sus productos; 2) Elaborar o contratar los estudios técnicos y económicos que sean necesarios para el financiamiento de las mismas y 3) Coordinar la realización de acciones conjuntas con los productores, exportadores,autoridadescivilesymilitaresypúblicoengeneral".

El Decreto 4765 de 2008 establece que: "El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, pesquero y acuícola, mediante la prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio. Las actividades de investigación y de transferencia de tecnología contempladas desde su creación, serán ejecutadas por el Instituto mediante la asociación con personas naturales o jurídicas."

El artículo 6 del Decreto 4765 de 2008, establece las funciones del CA entre las que se destacan "(...) 2. Planificar y ejecutar acciones para proteger la producción agropecuaria de plagas y enfermedades que afecten o puedan afectar las especies animales o vegetales del país o asociarse para los mismos fines. (...) 7. Coordinar la realización de acciones conjuntas con el sector agropecuario, autoridades civiles y militares y el público en general, relacionadas con las campañas de prevención, control, erradicación y manejo de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria o de interés económico nacional o local, para mantener y mejorar el estatus de la producción agropecuaria del país, y en general para cumplir con el objeto del Instituto. (...) 13. Propiciar los convenios de cooperación técnica nacional e internacional en las áreas de investigación y transferencia de tecnología y de protección a la producción agropecuaria".

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, nos permitimos presentar la siguiente explicación:

COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA

ICA Instituto Colombiano Agropecuario

En atención a la normatividad vigente y en cumplimiento de la misionalidad del Instituto, la Subgerencia de Protección Vegetal del ICA para la vigencia 2023, diseñó y radico ante el Grupo de Gestión Contractual, con memorando No. 20233104621 del 14 de abril de 2023, unestudio previo con las necesidades priorizadas de atención, encaminado a la suscripción de un Convenio de Asociación, con el objeto de "Aunar esfuerzos paracontinuar con la gestión del riesgo fitosanitario para mitigar el impacto de la presencia del complejo HLB/Diaphorina citri en cultivos de cítricos, Moko y FocR4T en el plátano y de las Moscas de la fruta"y con ello dar continuidad a las acciones relacionadas con la sanidad agropecuaria ejecutadas en vigencias pasadas y que se enmarcan en las problemáticas descritas en el oficio 2023EE0105345.

La propuesta de estudio previo contó con los antecedentes de ejecución de las vigencias 2021 – 2022 y se realizaron algunos ajustes en relación con:

- Descripción del detalle de las actividades a desarrollar.

- Descripción del presupuesto del proyecto incluyendo: descripciones precisas de requerimientos, características, especificaciones técnicas, etc.

- Descripción especifica de los perfiles del personal que se requería para ejecutar cada una de las actividades del proyecto.

- Detalle y cambios en las acciones frente al panorama actual de las zonas a atender en el marco del convenio, teniendo en cuenta que existen avances de lo ejecutado en las vigencias 2021, y 2022, por lo que debía reflejarse en la estructuración del nuevo proyecto.

- Incremento de cobertura con relación al número de beneficiarios e inclusión de departamentos, teniendo en cuenta que existen avances de lo ejecutado en las vigencias 2021, y 2022, por lo que debía reflejarse en la estructuración del nuevo proyecto.

En este sentido, al interior del ICA, se surtieron todos los trámites necesarios para la elaboración de la Resolución No. 00005328 del 15 de mayo 2023, con la cual se ordenó la apertura del proceso de selección con Entidades Sin Ánimo de Lucro GC-CA-046-2023, y la cual se publicó el 16 de mayo de 2023 en plataforma SECOP II, el Acto Administrativo de Apertura del Proceso, el Aviso de Convocatoria, el Pliego de Convocatoria, los Estudios Previos y demás documentos del proceso.

Resulta oportuno mencionar que el proceso de selección se hace a través de una convocatoria pública, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 092 de 2017"Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la constitución política", artículo 5º mediante el cual una regla especial para la celebración de convenios de asociación con entidades privadas sin ánimo de lucro para desarrollar conjuntamente actividades propias de las Entidades Estatales, la cual dispone:"Artículo 5: Asociación con entidades privadas sin ánimo de lucro para cumplir actividades propias de las Entidades Estatales. Los convenios de asociación que celebren entidades privadas sin ánimo de

lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la Ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional. Si hay más de una entidad privada sin ánimo de lucro que ofrezca su compromiso de recursos en dinero para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas por Ley a una Entidad Estatal, en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio, la Entidad Estatal debe seleccionar de forma objetiva a tal entidad y justificar los criterios para tal selección. (...)";por tanto, cualquier interesado podía presentar oferta.

En el cronograma quedó establecido como fecha límite para presentación de observaciones a los estudios y documentos previos, el 19 de mayo de 2023. Dentro de dicho termino, LA ASOCIACIÓN HORTIFRUTICOLA DE COLOMBIA-ASOHOFRUCOL, solicitó ampliar el plazo hasta el 23 de mayo de 2023. Con el fin de conceder a los interesados la oportunidad de conocer las condiciones del proceso con ocasión de las observaciones presentadas, se generó la adenda 1 del 19 de mayo de 2023 y adenda 3 del 1 de junio de 2023, con las que se modificó el plazo para presentación de observaciones hasta el 24 de mayo de 2023 y para el cierre de presentación de propuestas hasta el 6 de junio de 2023 a las 11:00 am.

Ahora bien, dentro del proceso publicado no se presentó oferta de ningún interesado y por tanto, mediante resolución No. 7695 del 29 de junio de 2023, se declaró desierto el proceso de selección, al no presentarse propuesta alguna que permitiera la selección objetiva de una Entidad sin Ánimo de Lucro interesada en desarrollar el objeto del proceso y suscribir el pretendido Convenio de Asociación.

En consecuencia, y con el fin de suplir la contingencia presentada, el ICA ha continuado desarrollando las acciones que ejecuta de forma autónoma para cada una de las problemáticas descritas, enfocadas en la "gestión del riesgo fitosanitario", el cual atiende los siguientes ejes:

- Identificación del riesgo:vigilancia epidemiológica y muestreo de los problemas fitosanitarios a través del diagnóstico de laboratorio para la detección temprana de brotes de las plagas en cuestión.

- Prevención:acompañamiento técnico para la detección y asesoramiento en evitar la incursión de plagas en nuevas áreas o aumento en el número de brotes de plagas desde lugares afectados, entre otros.

- Intervención:articulación interinstitucional y asociativa para la notificación y socialización de las medidas fitosanitarias pertinentes a realizar bajo la presencia diagnostica de brotes en las regiones frecuentemente vigiladas por el instituto.

- Comunicación del riesgo:socialización y mejoramiento de las capacidades territoriales en la

identificación de los riesgos fitosanitarios, prevención, monitoreo e intervención de acuerdo con la normatividad del Instituto que refieren las medidas fitosanitarias recomendadas para el mantenimiento de áreas libres de enfermedad y el control y la contención en zonas con presencia.

En ese orden de ideas, para el presente año y dando alcance a nuestra misionalidad, el Instituto realiza diversas acciones para la prevención, vigilancia, diagnóstico, erradicación de brotes y seguimiento de la normativa vigente relacionada con la enfermedad delFusarium oxysporumf. sp. cubense Raza 4 Tropical (FocR4T). En colaboración con el gremio, el ICA ha establecido convenios de asociación con Augura y Asbama, con el objetivo de unir esfuerzos en la prevención, detección temprana, contención e intervención de FocR4T en áreas de producción de banano y plátano en varios departamentos.

En cuanto a las acciones realizadas por el ICA en el departamento del Magdalena, se han llevado a cabo actividades de prevención y vigilancia. Se han realizado 7 eventos de comunicación del riesgo en municipios específicos, preparando a productores y personal técnico. Se ha realizado vigilancia en todo el departamento, con intervenciones en lugares de producción y toma de muestras. Se verifica el cumplimiento de las actividades de vigilancia y toma de muestras, así como las acciones contempladas en los convenios con Augura y Asbama.

En los lugares de producción positivos para FocR4T, se han llevado a cabo acciones de control y contención, de acuerdo con las resoluciones del ICA. Se han expedido actos administrativos de cuarentena, erradicado áreas afectadas, intervenido zonas A y B, y realizado acciones de desinfección y enceramiento. También se han reforzado las medidas de bioseguridad relacionadas con la segmentación de vehículos y la disposición adecuada de residuos plásticos.

En el departamento de La Guajira, se han realizado acciones similares de prevención y vigilancia. Se han llevado a cabo eventos de comunicación del riesgo y vigilancia en todo el departamento. Se han intervenido lugares de producción y se han tomado muestras. Una vez identificados los brotes, se han ejecutado las acciones de control y se han verificado las recomendaciones de bioseguridad.

En el resto del país, el ICA ha desarrollado 49 eventos de comunicación del riesgo en 29 departamentos, preparando a 1.017 productores y personal técnico. También se han llevado a cabo mesas fitosanitarias en algunos departamentos para establecer estrategias interinstitucionales de prevención como Quindío, Casanare, Arauca, Norte de Santander y Risaralda. Se ha realizado vigilancia en 15.998 lugares de producción en todo el país y se ha planificado la colecta de 2.000 muestras de plantas asintomáticas y con síntomas.

Para el caso de mosca de las frutas, los resultados de la implementación de la Resolución 995 de 2019 en relación con la inscripción y seguimiento de predios de durazno en los departamentos de Santander, Norte de Santander y Boyacá para la vigencia 2022 se reportó un total de 2,166 predios de durazno, con un total de 2,162 hectáreas sembradas en durazno en 55 municipios de los tres departamentos. Durante el año 2022, se verificó el 21.42% de los predios inscritos, se cancelaron 26 predios y se inscribieron 79 nuevos predios. De igual manera, para la presente vigencia se han

inscrito 801, 839 y 265 predios en Boyacá, Norte de Santander y Santander, respectivamente.

En cuanto a la verificación de las medidas fitosanitarias implementadas en los predios, se han realizado en la presente vigencia visitas de inspección que cubrieron un área de 868,98 hectáreas y se inspeccionaron 719 trampas para el monitoreo de la mosca de la fruta y se llevaron a cabo eventos de muestreo de frutos para verificar la sanidad fitosanitaria. También se ha realizado el control de la movilización de material vegetal, mediante la expedición de Licencias Fitosanitarias de Movilización de Material Vegetal (LFMMV). Durante el año 2023, se han expedido 911 LFMMV para durazno y paralelamente llevando a cabo inspecciones en los puestos de control para verificar la calidad fitosanitaria del material vegetal transportado. Adicionalmente, a la fecha se llevaron a cabo 9 eventos de comunicación del riesgo con asistencia de 113 productores, a quienes se dio a conocer la normativa relacionada con la mosca de la fruta y resolver inquietudes de los asistentes.

Asimismo, como resultado de las acciones de inspección y vigilancia el instituto, a través, de la Dirección Técnica de Epidemiologia y Vigilancia Fitosanitaria y Dirección Técnica de Sanidad Vegetal en el 2023, ha desarrollado 2.766 visitas, cubriendo un área de 3.495 hectáreas y colectando 394 muestras de material vegetal e insecto vector para la detección del HLB de los cítricos, lo que ha permitido actualizar la condición de la enfermedad (Tabla 1). El HLB de los cítricos se ha reportado principalmente en la zona caribe del país en los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Magdalena, La Guajira y Norte de Santander. De igual manera, para la vigencia 2022, se presentó la detección de nuevos brotes en los departamentos de Sucre, Córdoba, Antioquia, Santander, Arauca, Quindío y Valle del Cauca. No obstante, los departamentos de Arauca, Quindío y Valle del Cauca culminaron la vigencia 2022 con 100% de intervención de los brotes por parte del instituto y a la fecha no se han presentado nuevos casos positivos, por lo que permanecen con una condición libre de la enfermedad. En el caso de Antioquia, los brotes han venido presentándose en la zona metropolitana del Valle de Aburrá, por lo tanto, a través de la articulación con los entes territoriales, se ha logrado mantener la constante intervención de los brotes a medida que el instituto ha realizado su diagnóstico y notificación. También, a partir de brigadas fitosanitarias de vigilancia y control en la región, se ha establecido que los municipios asociados al Área libre declarada del departamento, aún no reportan la presencia de la enfermedad. En ese sentido, se ha emitido la Resolución 00006277 del 05/06/2023 "Por medio de la cual se declara en cuarentena fitosanitaria el área metropolitana del Valle de Aburrá en el departamento de Antioquia, por la presencia de la plaga denominada Huanglongbing (HLB) de los cítricos", la cual busca reducir el riesgo de diseminación de la enfermedad.

Tabla 1. Condición fitosanitaria actual deCandidatusLiberibacter asiaticus agente asociado al HLB de los cítricos en Colombia.

Departamento	CandidatusLiberibacter asiaticus
Antioquia	Presente sujeta a control oficial
Arauca	Ausente
Atlántico	Presente sujeta a control oficial

Bolívar	Presente sujeta a control oficial
Boyacá	Ausente
Caldas	Ausente
Caquetá	Ausente
Casanare	Ausente
Cauca	Ausente
Cesar	Presente sujeta a control oficial
Chocó	Ausente
Córdoba	Presente sujeta a control oficial
Cundinamarca	Ausente
Guainía	Ausente
Guaviare	Ausente
Huila	Ausente
La Guajira	Presente sujeta a control oficial
Magdalena	Presente sujeta a control oficial
Meta	Ausente
Nariño	Ausente
Norte de Santander	Presente sujeta a control oficial
Putumayo	Ausente
Quindío	Ausente
Risaralda	Ausente
San Andrés	Ausente
Santander	Presente sujeta a control oficial
Sucre	Presente sujeta a control oficial
Tolima	Ausente
Valle del Cauca	Ausente
Vichada	Ausente

En Santander, se han reportado en el último mes el diagnóstico de brotes positivos en material vegetal e insecto vector, ubicados en los municipios de Playón, Girón, Cepitá, Lebrija, San Vicente de Chucurí y Zapatoca, por lo cual, se ha procedido a la atención prioritaria en la erradicación, comunicación a los productores del manejo del insecto vector y comunicación del riesgo en las regiones afectadas.

En iniciativa del Instituto, se viene articulando para todas las regiones del país, las mesas técnicas fitosanitarias de los cítricos, las cuales, pretenden mantener informado a los miembros de la cadena citrícola, sobre la condición fitosanitaria del país, las medidas de intervención realizadas y de acuerdo a esto, articular con los gremios, Secretarias de agricultura, alcaldías, Agrosavia, viveristas, asistentes técnicos y universidades, diferentes estrategias para apoyar las acciones necesarias en el mantenimiento de áreas libres o la contención de la enfermedad. A la fecha ya se instalaron las mesas en los departamentos de Santander, Caldas y Nariño.

En la vigencia en el país, además de la atención en Antioquia y Santander, se ha gestionado la

COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA

ICA Instituto Colombiano Agropecuario

atención para 60 brotes en los departamentos de Atlántico, Bolívar, Córdoba, La Guajira, Norte de Santander y Sucre.

Las acciones de intervención de los brotes en Santander son las siguientes: en la vigencia 2023, en el departamento de Santander como resultado de la vigilancia activa se han presentado 29 positivos de HLB en material vegetal.De los brotes presentados a la fecha se han erradicado 8 brotes, se tiene programado 10 brotes para erradicar y para el municipio de Cepitá se dispone de una cuarentena con las medidas fitosanitarias para este caso particular.se han generado diez (10) actos administrativos para las medidas fitosanitarias, de acuerdo con los protocolos de la Resolución ICA 1668 del 2019.Se ha realizado 4 eventos de comunicación de riesgo en Girón con 68 asistentes, Rio negro con 26 asistentes, Ceptitá dos eventos con 106 asistentes y uno para la conformación de la Mesa de protección fitosanitaria de los cítricos, donde se socializó la situación fitosanitaria presente con 32 asistentes.

Las acciones de intervención de los brotes en Antioquia son las siguientes: en la vigencia 2023, en el departamento de Antioquia como resultado de la vigilancia activa se han presentado 26 positivos de HLB en material vegetal e insecto, de estos 22 corresponden a tejido vegetal en la zona del Valle de aburra, de los cuales 4 están erradicados y los demás están con acto administrativo de información a los poseedores, en este caso las alcaldías de Bello, Medellín y La Estrella, ya que corresponden en su mayoría a árboles del paisaje urbano.En Antioquia se realizó una comunicación del riesgo en La Pintada el 16 de junio de 2023, donde también se socializó la Resolución 06277del 05/06/2023 a los 25 asistentes.

Finalmente, y para resaltar se indica que, el ICA continua con sus diversas acciones para prevenir, vigilar y controlar la propagación de los diferentes problemas fitosanitarios.

Cordialmente,

JUAN FERNANDO ROA ORTIZ
GERENTE GENERAL (E)

C.C.: Ximena Andrea Lanos Torres / Grupo de Convenios y Prestación de Servicios
Luis Humberto Molina Moreno / Oficina Asesora de Planeación
Alfonso Alberto Rosero / Dirección Técnica de Semillas
Andrea Amalia Ramos Portilla / Dirección Técnica de Sanidad Vegetal
Subgerencia De Protección Vegetal
Dirección Técnica de Sanidad Vegetal
Elaboró: Mlmr
Aprobado por: Alfonso Alberto Rosero / Dirección Técnica de Semillas