

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**FONDO NACIONAL CEREALISTA, FONDO NACIONAL DE LEGUMINOSAS Y  
FONDO NACIONAL FRIJOL SOYA**

**(Vigencias 2022-2023)**

**CGR-CDSA No. 01014**  
**Diciembre de 2024**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO (2022-2023)**  
**FONDO NACIONAL CEREALISTA**  
**FONDO NACIONAL DE LEGUMINOSAS**  
**FONDO NACIONAL DE FRIJOL SOYA**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado	Anwar Salim Daccarett Alvarado
Director de Vigilancia Fiscal	Diego Alberto Ospina Guzmán
Directora Estudios Sectoriales	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisor	Carlos Mao Salamanca Rosas
Líder de auditoría	Wilmer Laurido Garcés
Auditores	Gina Brigante Del Guercio María Yolanda Triana Rueda María Victoria Bustos García Alexander Quiroga Anzola
Experto en Responsabilidad Fiscal	Sandra Constanza Ángel Sánchez.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>HECHOS RELEVANTES.....</b>	<b>5</b>
<b>CARTA DE CONCLUSIONES.....</b>	<b>7</b>
<b>1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>8</b>
1.1 OBJETIVO GENERAL .....	8
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	9
1.3 FUENTES DE CRITERIO .....	9
1.4 ALCANCE DE LA AUDITORÍA .....	10
1.5 LIMITACIONES DEL PROCESO .....	11
1.6 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO .....	11
1.7 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA .....	13
<b>1.7.1 Concepto Evaluación Objetivo Especifico No. 1 .....</b>	<b>13</b>
<b>1.7.2 Concepto Evaluación Objetivo Especifico No. 2.....</b>	<b>14</b>
<b>1.7.3 Concepto Evaluación Objetivo Especifico No. 3.....</b>	<b>15</b>
1.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	16
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>18</b>
<b>3.1 VERIFICACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO AUDITORÍAS ANTERIORES</b> <b>18</b>	
3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO NO. 1 18	
<b>Hallazgo No. 01: Liquidación Cuota de Fomento – Leguminosas y Frijol</b> <b>Soya. (A). .....</b>	<b>18</b>
<b>Hallazgo No. 02: Reliquidación de la Cuota de Fomento. (A) (B).....</b>	<b>23</b>
<b>Hallazgo No. 03: Liquidación cuota fomento Leguminosas (A).....</b>	<b>27</b>
3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO NO. 2..	33
<b>Hallazgo No. 04: Expedientes contractuales – Sistema de Gestión</b> <b>Documental. (A) y (OI). .....</b>	<b>33</b>

<b>Hallazgo No. 05: Informes de Actividades de Contratistas y Objetos Contractuales. (A)</b> .....	<b>40</b>
<b>Hallazgo No. 06: Formulación de Proyectos- Programa Apoyo a la Comercialización. (A)</b> .....	<b>49</b>
<b>Hallazgo No. 07: Cumplimiento de los Objetivos Misionales. (A)</b> .....	<b>56</b>
<b>Hallazgo No. 08: Doble contratación de prestación de servicios profesionales de los contratos.1052022 -1042022 del 1 de agosto del 2022. (A)</b> . 60	
<b>Hallazgo No. 09: Proceso de selección objetiva, Transparencia y Liquidación del contrato 104 del 2022. (A) (D)</b> .....	<b>62</b>
<b>Hallazgo No.10: Supervisión Contrato de Administración Fondo Nacional Cereales, Fondo Nacional de Leguminosas y Fondo Nacional de Frijol Soya. Para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-MADR. (A)</b> .....	<b>66</b>
<b>3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO NO. 3</b>	<b>73</b>
<b>Hallazgo No. 11: Formalidades legales contratos de arrendamientos- programas de Transferencia de Tecnología. (A)</b> .....	<b>74</b>
<b>Hallazgo No. 12: Idoneidad centro de investigación Paraguaicito (A)</b> .....	<b>79</b>
<b>4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS</b> .....	<b>83</b>
<b>5. EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO</b> .....	<b>83</b>

## HECHOS RELEVANTES

FENALCE como agremiación agropecuaria de carácter nacional, pluralista y democrática, que se dedica al fomento y desarrollo del sector Cerealista, Leguminosas y Soya, con un enfoque de cadena productiva, y como administrador de los Fondos Parafiscales de Cereales, Leguminosa y Frijol Soya, tiene como sus primeras actividades fomentar la comercialización, así como proporcionar la asistencia técnica e impulsar la investigación, con el fin de fortalecer el subsector y hacerlo competitivo.

La agricultura en los fondos de Cereales, Leguminosas y Frijol Soya están limitados de acuerdo con el plan estratégico a atender proyectos del área de apoyos a la comercialización y de transferencia de tecnología e investigación conllevando a desventajas en los demás objetivos planteados en la Ley 101 de 1993, sumado a las desventajas de las siembras de las variedades que atienden cada uno de estos fondos frente a los desafíos que obstaculizan su desarrollo y competitividad, entre las principales desventajas encontramos:

Condiciones agroclimáticas tales como los fenómenos de El Niño o de La Niña, el calentamiento global, y los cambios súbitos de temperatura, al igual que la alta pluviosidad y de la misma forma los efectos de los Tratados de Libre Comercio (TLC), especialmente con EE.UU.

Otras desventajas en el fomento de las siembras de las diferentes variedades de Cereales, Leguminosas y Frijol soya es la relacionada con distribución de los recursos conforme a los parámetros establecidos en la Ley, por cuanto no existe un criterio por parte de FENALCE en la asignación porcentual de los recursos en los proyectos de apoyo a la comercialización en las vigencias auditadas.

Otro aspecto relevante está dirigido al enfoque de asistencia técnica implementada por FENALCE:

Teniendo en cuenta que en las entrevistas a los productores de Cereales y Leguminosas se recibieron comentarios de FENALCE por no ofrecer soluciones ajustadas a las necesidades particulares de los cultivadores, por ejemplo, el programa de asistencia técnica en la promoción de la adopción de tecnologías en nutrición orgánico-mineral, tiende a ser demasiado general o centrada en grandes fincas, donde se citan al tiempo 15 o 20 agricultores sin tomar en cuenta las diferencias entre las distintas regiones y las particularidades de los cultivos de cada finca.

Esto ha llevado a que algunos agricultores no se sientan identificados ni beneficiados por las recomendaciones, lo cual evidencia deficiencias en la implementación de la asistencia técnica en términos de eficacia.

Igualmente, la asistencia técnica no ha sido suficientemente en la adaptación a las realidades locales, ya que los programas están diseñados para grandes extensiones de tierra, lo cual no corresponde a las condiciones de las pequeñas y medianas fincas, que son la mayoría en Colombia, por cuanto las entrevistas los beneficiados creen que una asistencia técnica personalizada en las finca de cada propietario tendría mejores resultados con el tiempo disponible de cada uno de ellos, además de la confianza que genera el acercamiento entre el afiliado y el asistente técnico, de tal manera que conlleven a la adaptabilidad de nuevas tecnologías ubicándolos en condiciones de competitividad aumento en la producción, al tiempo que contribuya a la mejora de la calidad de vida de las familias.

Estas práctica pueden superarse con la articulación de esfuerzo entre el gobierno Central, Local y el sector privado y la Sociedad Civil aplicando estrategias para eliminar los obstáculos y potenciar el desarrollo del subsector para enfrentar los desafíos, las incertidumbre de la terminación o renovación del Tratado de Libre Comercio (TLC), con el fin que los pequeños y medianos productores puedan contar con herramientas agronómicas para enfrentar los desafíos con los demás países, en condiciones de calidad y competitividad.

Otro hecho relevante relacionado con la administración de los fondos parafiscales, especialmente crítico con FENALCE que administra tres fondos, es el desarrollo de actividades que se realizan de manera transversal, específicamente en la inversión de los proyectos.

Efectivamente, en lo concerniente al desarrollo de los contratos se realiza un solo proceso contractual transversal para los fondos y al momento de ejecutar las actividades, se delimitan de manera específica y los pagos se realizan obteniendo el valor para cada uno de ellos, de los diferentes fondos, lo que implica que, al no individualizarse las actividades contractuales, los criterios de calificación se establezcan en común para cada uno de ellos.

Este hecho conllevó a que el equipo auditor, utilizara un método específico para definir la importancia relativa en la auditoría.

## CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

**ARNULFO TRUJILLO DÍAZ**

Gerente General

Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Frijol Soya  
(FENALCE)

atrujillo@fenalce.co

Kilómetro 1, vía Cota – Siberia, vereda El Abra  
Cota, Cundinamarca.

**MARTHA VIVIANA CARVAJALINO VILLEGAS**

Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural.

Cra. 7 # 32 – 42 (Pisos 7 al 12).

Bogotá, D. C.

Respetados doctores,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado establecido en la Resolución Orgánica 22 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre los recursos parafiscales del Fondo Nacional de Cereales, Fondo Nacional de Leguminosas y Fondo Nacional de Frijol Soya, administrados por FENALCE - Federación Nacional de Cultivadores de Cereales y de Leguminosas.

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 en el manejo de los recursos parafiscales de los fondos administrados por FENALCE, la cual 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 22 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas

Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada de los procesos consultados a 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 la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Frijol Soya – FENALCE.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Dirección de Vigilancia Fiscal del Sector Agropecuario.

La auditoría se adelantó manera virtual, se realizaron visitas a la entidad y a los recaudadores en las regiones objeto de muestra. El período auditado fue el comprendido entre el 1 de enero de 2022 y el 31 de diciembre de 2023.

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. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA**

### **1.1 OBJETIVO GENERAL**

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la gestión fiscal realizada por el Fondo Nacional de Cereales, el Fondo Nacional de Leguminosas y el Fondo Nacional de Frijol Soya, administrados por FENALCE conforme a los Contratos de Administración No. 20220702, 20220703 y 20210699, para las vigencias 2022 y 2023.

---

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

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



## 1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento y la gestión de recaudo de la cuota parafiscal y la recuperación de la cartera de recursos parafiscales del Fondo Nacional de Cereales, el Fondo Nacional de Leguminosas y el Fondo Nacional de Fríjol Soya, durante las vigencias 2022 y 2023.
2. Evaluar y conceptuar el cumplimiento sobre el proceso y aplicación de las normas que rigen la ejecución de los recursos para el programa de Fomento al consumo y la calidad en los fondos de Cereales, Leguminosas y Frijol Soya y verificar las acciones de supervisión, seguimiento y/o vigilancia administrativa del contrato de administración por parte del MADR, durante las vigencias 2022 y 2023.
3. Evaluar y conceptuar sobre los programas de transferencia de tecnología durante las vigencias 2022 y 2023.

## 1.3 FUENTES DE CRITERIO

Los criterios aplicados a los fondos parafiscales, Cerealista, Leguminosas y Frijol Soya, relacionados con el asunto o materia a auditar están definidos en las siguientes normas:

Constitución Política de Colombia.

Ley 67 de 1983 - 30 de diciembre Por la cual se modifican unas cuotas de fomento y se crean unos fondos y se dictan normas para su recaudo y administración.

Ley 1474 de 2011, Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Ley 734 de 2011, aplicable hasta la vigencia correspondiente.

Ley 1952 de 2019, "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".

Ley 51 de 1966 (Cerealista), modificada por la Ley 67 de 1983: se modifican unas cuotas de fomento y se crean unos Fondos, y se dictan normas para el recaudo y administración.

Con la ley 114 de 1994, se crea la cuota de fomento de Leguminosas de Grano" y Cuota de Fomento del Fríjol Soya.

Las contribuciones parafiscales fueron creadas por la Ley 51 de 1966 (Cerealista), modificada por la Ley 67 de 1983; la cuota de fomento de leguminosas y frijol soya fue creada mediante la Ley 114 de 1994.

Ley 101 de 1993 Art. 29, artículo 32, *Artículo 34.*”

Ley 610 DE 2000. *ARTÍCULO 2º, 4o.*

Ley 42 de 1993 artículos 101 y subsiguientes.

Decreto 2025 de noviembre 6 de 1996, estableció que la Auditoría Interna de los Fondos Parafiscales, como un mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos efectuarán el seguimiento sobre el manejo de tales recursos.

Decreto 403 de 2020: “...por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 del 2019 y el fortalecimiento del control fiscal en Colombia, (interpretada por la Corte Constitucional mediante en Sentencia C-209-23 de 7 de junio de 2023, Magistrada Ponente Dra. Paola Andrea Meneses Mosquera).

Decreto 1071 del 2015: Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR-, en cumplimiento a lo señalado en la norma mencionada.

Contrato de Administración No. 20220702 del 26 de diciembre de 2022, suscrito entre Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya – FENALCE y el Ministerio de Agricultura t Desarrollo Rural- MADR -CEREALES

Contrato de Administración No. 20210699, del 31 de diciembre de 2021 suscrito entre Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya – FENALCE suscito con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural- MADR - LEGUMINOSAS.

Contrato de Administración No. 20220703, suscrito entre Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya – FENALCE suscito con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural- MADR, - FRIJOL SOYA

#### 1.4 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Con fundamento en los objetivos de auditoría contemplados en la asignación del trabajo y como resultado de la etapa de planeación, la auditoría realizará a las vigencias fiscales 2022 y 2023 y su evaluación se enfocará al cumplimiento de las normas constitucionales, legales, contratos de administración y procedimientos de

los Fondos de Cereales, Leguminosas y Frijol Soya, aplicables con el fin de conceptuar sobre el cumplimiento de la correcta liquidación del recaudo, así como la correcta inversión de los recursos.

Para el proceso de recaudo, se adelantaron visitas de campo a los recaudadores de los departamentos de Antioquia, Cundinamarca, Meta y Valle del Cauca, verificando el cumplimiento de las directrices definidas por el MADR, en las resoluciones que expide semestralmente para la liquidación de las cuotas de fomento de cereales, de leguminosas y de frijol soya; los porcentajes de liquidación de cuota, pagos, libros de recaudo y, en caso de que aplicara, la liquidación de intereses moratorios.

Para el proceso de ejecución de los proyectos se realizó verificación y análisis documental.

## 1.5 LIMITACIONES DEL PROCESO

Durante el desarrollo de la auditoría se presentaron inconvenientes en la evaluación de la documentación, dado a que la entidad no cuenta con un sistema de gestión documental que permitiera realizar la revisión de manera cronológica, ordenada a todas las actuaciones administrativas que fueron objeto de revisión, generando desgaste para el proceso auditor en la consecución de la evaluación.

## 1.6 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Se evaluó el control interno de los Fondos Cerealista, de Leguminosas y de Frijol Soya, emitiéndose un concepto sobre la calidad y efectividad de los controles, utilizando la metodología establecida en la Guía de Cumplimiento de la CGR.

Se evaluaron los mecanismos del Sistema de Control Interno implementados e implícitos en cada uno de los procesos evaluados.

La evaluación realizada a los Fondos Nacional Cerealista, Leguminosas y Frijol Soya arrojó una calificación inicial de control interno de 0,119, ubicándolos en un rango de **Adecuado** y una calificación final para el diseño y efectividad del control interno de 2,300, ubicándolos en el rango de **Inadecuado** y una calificación final para el control interno de 2,419 con un resultado de **Ineficiente**.

Lo anterior, se soporta en las deficiencias encontradas en la aplicación de los controles identificados en la etapa de planeación o la ausencia de estos, las cuales

están reveladas en los hallazgos detallados en el presente informe, relacionados principalmente con:

- Deficiencias por falta de seguimiento y control, en los registros relacionados con la determinación de las variedades de Leguminosas y Frijol Soya.
- Deficiencia en la reliquidación de la cuota de fomento, por debajo de los lineamientos establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y fijados por la bolsa mercantil y FENALCE.
- Deficiencia en las acciones de cobro de manera tardía.
- Falta de seguimiento a la liquidación de la cuota de fomento de los Fondos de Cereales, de Leguminosas y de Frijol Soya, debido a que el MADR.
- Falta de control en la aplicación de las resoluciones semestrales, mediante las cuales fija el precio de referencia para la liquidación de la Cuota de Fomento para estos, cuando el precio de venta es inferior al precio de mercado y la inversión de los proyectos.
- Falta de seguimiento a la liquidación de la cuota de fomento de los Fondos de Cereales, de Leguminosas y de Frijol Soya.
- Ausencia de supervisión y/o vigilancia administrativa de los contratos de administración.
- Inexistencia de un procedimiento que regule los contratos de arrendamiento para el desarrollo de la extensión en Frijol Soya y Leguminosas frente a los requisitos legales.
- Deficiencia en la selección objetiva en las propuestas de los contratos de servicios profesionales
- Incumplimiento de la Ley de Archivo.
- Ausencia de un balance financiero desde lo ejecutado y lo no ejecutado Contrato 1042022.
- Falta de planificación en la dosificación y distribución de inversión pública acorde con el deber legal.

- Deficiencia en la estructuración de los objetos y actividades, que demandan actividades generales que determinen obligaciones y resultados específicos.
- Ausencia de justificación en la formulación de los proyectos suscritos con los recursos parafiscales de Cereales, Leguminosas y Frijol Soya.
- Deficiencia e inocuidad en el manejo en el banco de Germoplasma de maíz en el centro de investigación Paraguicito en los proyectos de transferencia de tecnología.
- Ausencia de un manual de procedimiento y formalidades legales en los contratos de arrendamiento que se derivan de los programas de transferencia de tecnología.
- Falta de planeación para el manejo e inocuidad de los híbridos de Cereales.

## 1.7 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

### 1.7.1 Concepto Evaluación Objetivo Especifico No. 1

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento y la gestión de recaudo de la cuota parafiscal y la recuperación de la cartera de recursos parafiscales del Fondo Nacional de Cereales, el Fondo Nacional de Leguminosas y el Fondo Nacional de Frijol Soya, durante las vigencias 2022 y 2023.

#### **Concepto: Sin Reserva.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la (información acerca de la materia controlada de la entidad auditada) resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

Dicha conclusión se fundamenta en que, no obstante, haber identificados inconsistencias configuradas como hallazgos en el desarrollo del proceso auditor, en los que se destacan:

- Deficiencias por falta de seguimiento y control, en los registros relacionados con la determinación de las variedades de Leguminosas y Frijol Soya.

- Deficiencia en la reliquidación de la cuota de fomento, por debajo de los lineamientos establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y fijados por la bolsa mercantil y FENALCE.
- Deficiencia en las acciones de cobro de manera tardía.

### 1.7.2 Concepto Evaluación Objetivo Especifico No. 2

Evaluar y conceptuar el cumplimiento sobre el proceso y aplicación de las normas que rigen la ejecución de los recursos para el programa de Fomento al consumo y la calidad en los Fondos de Cereales, Leguminosas y Frijol-Soya y verificar las acciones de supervisión, seguimiento y/o vigilancia administrativa del contrato de administración por parte del MADR, durante las vigencias 2022 y 2023.

#### **Concepto: Incumplimiento Material (Adverso).**

Sobre la base de la evaluación realizada, consideramos que, la información sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable para el programa de fomento al consumo de los Fondos de Cereales, de Leguminosas y de Frijol Soya, así como la supervisión por parte del MADR a los procesos revisados en las acciones de seguimiento y/o vigilancia administrativa del contrato de administración, **no resulta conforme** en todos sus aspectos significativos.

Dicha conclusión se fundamenta en los hallazgos establecidos para los Fondos Nacional de Cereales, Nacional de Leguminosas y Nacional de Frijol Soya en desarrollo del proceso auditor, entre los cuales se destacan en:

- Falta de seguimiento a la liquidación de la cuota de fomento de los Fondos de Cereales, de Leguminosas y de Frijol Soya, debido a que el MADR.
- Falta de control en la aplicación de las resoluciones semestrales, mediante las cuales fija el precio de referencia para la liquidación de la Cuota de Fomento para estos, cuando el precio de venta es inferior al precio de mercado y la inversión de los proyectos.
- Falta de seguimiento a la liquidación de la cuota de fomento de los Fondos de Cereales, de Leguminosas y de Frijol Soya.
- Ausencia de supervisión y/o vigilancia administrativa de los contratos de administración.

- Inexistencia de un procedimiento que regule los contratos de arrendamiento para el desarrollo de la extensión en Frijol Soya y Leguminosas frente a los requisitos legales.
- Deficiencia en la selección objetiva en las propuestas de los contratos de servicios profesionales
- Incumplimiento de la Ley de Archivo.
- Ausencia de un balance financiero desde lo ejecutado y lo no ejecutado Contrato 1042022.
- Falta de planificación en la dosificación y distribución de inversión pública acorde con el deber legal.
- Deficiencia en la estructuración de los objetos y actividades, que demandan actividades generales que determinen obligaciones y resultados específicos.
- Ausencia de justificación en la formulación de los proyectos suscritos con los recursos parafiscales de Cereales, Leguminosas y Frijol Soya.

### 1.7.3 Concepto Evaluación Objetivo Especifico No. 3

Evaluar y conceptuar sobre los programas de transferencia de tecnología durante las vigencias 2022 y 2023.

#### **Concepto: Incumplimiento Material (Adverso).**

Sobre la base de la evaluación realizada, consideramos que, la información sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable para la asistencia técnica, los contratos de arrendamiento y la trazabilidad de este programa, **no resulta conforme** en todos sus aspectos significativos.

Dicha conclusión se fundamenta en los hallazgos establecidos para los Fondos Nacional de Cereales, Nacional de Leguminosas y Nacional de Frijol Soya en desarrollo del proceso auditor, entre los cuales se destacan:

- Deficiencia e inocuidad en el manejo en el banco de Germoplasma de maíz en el centro de investigación Paraguicito en los proyectos de transferencia de tecnología.

- Falta de un sistema de gestión documental en los documentos que respaldan cada una de las actuaciones administrativas derivadas de estos proyectos.
- Ausencia de un manual de procedimiento y formalidades legales en los contratos de arrendamiento que se derivan de los programas de transferencia de tecnología.
- Falta de planeación para el manejo e inocuidad de los híbridos de Cereales.

## 1.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó trece (12) hallazgos administrativos (A), de los cuales uno (1) con presunta incidencia Disciplinaria (D) y uno (1) Otras Incidencias (OI).

Así mismo, se constituye un beneficio de auditoría como resultado de la gestión de la CGR, por cuanto el Fondo Nacional de Frijol Soya recibió pagos por concepto de cuotas de fomento que fueron liquidadas por debajo de los lineamientos establecidos por el MADR, en los actos administrativos de las vigencias 2022 - 2023, por valor total de \$4.492.244, por concepto del primer giro, establecido en el acuerdo de pago, cuyo valor asciende a diecisiete millones quinientos veintidós mil cinco pesos m/cte.(\$17.522.005).

## 1.9. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir a los correos electrónicos soporte\_sireci@contraloria.gov.co, james.tunjano@contraloria.gov.co y carlos.salamanca@contraloria.gov.co, documento en el cual se evidencie la fecha



de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por FENALCE para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica Resolución Reglamentaria Orgánica REG – ORG No. 0066 del 02 de abril de 2024, que reglamenta el proceso y la Guía de Auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C, **06-DICIEMBRE-2024**



**ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO**  
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

*Director Diego Alberto Ospina Guzmán*  
*Supervisor Carlos Mao Salamanca Rosas.*  
Jafc

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1 VERIFICACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO AUDITORÍAS ANTERIORES

En la auditoría realizada por la CGR para las vigencias 2020 y 2021 se configuraron once (11) hallazgos administrativos, cuatro (4) con presunta incidencia Disciplinaria, así mismo, se adelantó, para tres (3) hallazgos, adelantar indagación preliminar.

Frente al Plan de Mejoramiento, FENALCE rindió la información relacionada con el cumplimiento de las acciones del Plan de Mejoramiento en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, en donde se observa en el informe presentado en el primer semestre de 2024, que: *“a fin de dar respuesta al Informe de Auditoría de Cumplimiento de las vigencias 2020-2021, emitido por la Contraloría General de la República en diciembre de 2022. Se valida que los hallazgos números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, presentan acciones correctivas implementadas, aprobadas y cumplidas”*.

Respecto a los resultados del proceso auditor adelantado para las vigencias 2022 y 2023, se encuentra que persisten algunas situaciones de las observadas en la auditoría realizada a las vigencias 2020 y 2021 relacionadas con la liquidación conforme a los lineamientos del MADR, en la referencia del precio de mercado fijado por la Bolsa Mercantil y FENALCE según el caso, así como acciones específicas que solo atacan el hallazgo resultando no efectivas, por no tener el carácter general para subsanar posibles recurrencias.

### 3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO NO. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento y la gestión de recaudo de la cuota parafiscal y la recuperación de la cartera de recursos parafiscales del Fondo Nacional de Cereales, el Fondo Nacional de Leguminosas y el Fondo Nacional de Fríjol Soya, durante las vigencias 2022 y 2023.

#### **Hallazgo No. 01: Liquidación Cuota de Fomento – Leguminosas y Frijol Soya. (A1).**

*“...Artículo 209; Constitución Política de Colombia- Principios de la Función Administrativa. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la*

*delegación y la desconcentración de funciones. 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”.*

*“...Artículo 4º. Decreto 2025 de 1996 “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 párrafo 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: (Subrayado fuera de texto).*

*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 el monto de la deuda y su exigibilidad...”. (Subrayado fuera de texto).*

*Decreto 1071 Artículo 2.10.3.1.2. Liquidación del valor de la cuota. Las Cuotas de Fomento serán liquidadas sobre el precio de referencia que semestralmente señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o sobre el de venta del producto,*

*cuando el Ministerio así lo determine mediante resolución, en consideración a que las condiciones especiales de mercado favorecen los intereses de los productores.”*

Decreto Número 1000 de 1984. *“Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 67 de 1983”*

*“...Artículo 2°. Las Cuotas de Fermento serán Liquidadas sobre el precio de referencia que semestralmente señale el Ministerio de Agricultura. O sobre el de venta del producto, cuando el Ministerio así lo determine mediante resolución, en consideración a que las condiciones específicas de mercado favorecen los intereses de los productores...”*

*RESOLUCIÓN 197 junio 29 del 2023: “Por la cual se fijan el precio de referencia para la liquidación de la Cuota de Fomento Cerealista y la de Leguminosa de grano diferentes al Fríjol Soya para el segundo semestre de 2023”.*

*“...Artículo 1°” Fíjese el precio de referencia para la liquidación de la Cuota de Fomento Cerealista durante el segundo semestre de 2023, el cual tendrá en cuenta el precio comercial de venta del kilogramo del producto de producción nacional*

*Parágrafo 1°. “En ningún caso la liquidación de la Cuota de Fomento Cerealista podrá ser inferior a lo establecido en los precios de referencia publicados” en la página web de FENALCE...”*

#### FONDO NACIONAL DE FRIJOL SOYA

Resolución 198 del junio 29 del 2023: Por la cual se fija el precio de referencia para la liquidación de la Cuota de Fomento del Fríjol Soya para el segundo Semestre de 2023.

*“...Artículo 1°. Fíjese el precio de referencia para la liquidación de la Cuota de Fomento de Fríjol Soya durante el segundo semestre de 2023, el cual, tendrá en cuenta el precio comercial de venta del kilogramo del producto de producción nacional.*

*Parágrafo: En ningún caso la liquidación de la Cuota de Fomento del Fríjol Soya podrá ser inferior a lo establecido en los precios de referencia publicados FENALCE en la página web.*

*Contrato de administración 20200625 celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya FENALCE.*

**CLÁUSULA SEGUNDA. - OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DE FENALCE ENTRE OTRAS:**

*Recaudar, administrar e invertir la Cuota de Fomento Cerealista de acuerdo con los objetivos previstos en las normas establecidas para tal efecto y las cláusulas previstas en el presente contrato;*

*Velar por el oportuno y correcto recaudo de la Cuota de Fomento Cerealista.*

*Administrar los recursos provenientes de la contribución materia de este contrato, a través de la cuenta especial de Fondo Nacional Cerealista.*

*Ejecutar el Plan Anual de Inversiones y Gastos de los recursos provenientes de la contribución parafiscal*

*Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elusión de la Cuota de Fomento.*

*Presentar informes periódicos semestrales sobre la ejecución del contrato, los cuales deberán ser avalados por el auditor interno del FONDO.*

*Remitir al MINISTERIO, informes periódicos sobre el seguimiento y análisis de impacto a la metodología de redistribución y asignación regional de los recursos para la reinversión propuesta por el administrador del Fondo Nacional Cerealista, con el fin de dar cumplimiento al mandato de Ley.*

*Garantizar la formación y actualización de los recaudadores de la cuota de fomento Cerealista para el adecuado reporte de la información sobre el recaudo.*

*Contratar los servicios de una Auditoría Interna cuando así el MINISTERIO lo requiera, la cual se pagará con los recursos recaudados por el Fondo Nacional Cerealista.*

*Realizar control presupuestal y financiero a Plan de inversiones y Gastos aprobado Junta Directiva del Fondo Nacional Cerealista. Implica revisar los acuerdos y la actualización de la base de datos del Fondo Nacional Cerealista.*

*Fortalecer las herramientas administrativas y jurídicas para el cobro, tales como realizar visitas de inspección a los documentos y libros de contabilidad, de los sujetos obligados a efectuar la contribución y de las entidades recaudadoras...”*

En la visita realizada al Departamento del Meta, municipio de Granada, al revisar el recaudo de la cuota de Fomento del Fondo Nacional de Frijol Soya al recaudador Agropecuaria la Rivera, se observó, que la liquidación de la variedad frijol soya consignadas en el libro oficial del recaudador no coherentes con el precio de referencia de mercado establecido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR, en la Resolución 197/2023.

En efecto de la revisión realizada tanto al recaudador como a FEANALCE, se evidenció que las cifras reflejadas presentan diferencias en los valores por lo que estas deben coincidir ver tabla 1, Agropecuaria la Rivera anexo 1.

Así mismo, en la empresa Hacienda S.A.S. ubicada en Bogotá, se evidenció, que el recaudo ha estado por debajo de los precios de referencia establecidos por el Ministerio de Agricultura MADR, en los meses julio y septiembre de la vigencia 2022 que conllevó una diferencia de \$632.186 (Seiscientos treinta y dos mil ciento ochenta y seis pesos MCTE), que resultan del valor de la diferencia en kilos por el valor de los kilos obteniendo la base de liquidación multiplicado por el 0,5% que como resultado arroja ver tabla 2, Hacienda anexo1:

Estos hechos son causados por la falta de seguimiento y control a las actividades de recaudo que debe realizar FENALCE, lo que trae como consecuencia una posible disminución en el recaudo parafiscal, lo que culmina en una afectación al objetivo del fondo.

### **Respuesta de la entidad.**

De acuerdo con lo manifestado por FENALCE el caso de Hacienda S.A.S respecto del cual manifestó lo siguiente:

*A este recaudador se le ha realizado la gestión de cobro enviando comunicados de cobro según procedimiento para radicación proceso DIAN, dichos comunicados con fecha 24 de octubre de 2024 y el último enviado el 07 de noviembre de 2024, sin obtener respuesta positiva al pago.*

*Por lo cual según procedimiento DIAN se solicitará la intervención de la Auditoría Interna, Departamento Jurídico, y con ello obtener las debidas certificaciones para radicar el proceso ante la DIAN y obtener la conformidad (título ejecutivo), para el respectivo inicio del proceso jurídico...”.*

### **Análisis de la Respuesta.**

De acuerdo con el análisis a los documentos allegados por FENALCE, teniendo en cuenta las consideraciones observadas por la CGR, para el caso de la empresa Hacienda S.A.S, y de acuerdo con lo expresado por la entidad respecto de las actuaciones adelantadas ante la DIAN en el mes de octubre del 2024, a fin de obtener la conformidad para realizar el proceso ejecutivo, el equipo auditor conforme a lo expuesto, mantiene lo observado, para realizar seguimiento en ejercicio posterior de control fiscal.

Se configura hallazgo Administrativo (A).

## **Hallazgo No. 02: Reliquidación de la Cuota de Fomento. (A2) (BA.1).**

*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...”.*

Ley 101 de 1993

*“...Artículo 30 Administración y Recaudo del capítulo V de la establece: “La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas. Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.*

*Parágrafo 1o. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas.*

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

Ley 51 de 1966

*“...Por la cual se establece una cuota de fomento para el cultivo de cereales”, crea la contribución parafiscal para el fomento del sector Cerealista, que se ceñirá bajo las condiciones estipuladas en la mencionada ley, el Decreto 530 de 1967 “Por medio del cual se reglamenta la Ley 51 de 1966”, la Ley 67 de 1983 “Por la cual se modifican unas cuotas de fomento, y se crean unos fondos, y se dictan normas para su recaudo y administración”, y en los términos del numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Política...”.*

Ley 67 de 1983.

“...Artículo 1 de la consagra que” (...) la Cuota de Fomento Cerealista, creada por la Ley 51 de 1966, será de los tres Cuartos por ciento (0.75%) del precio de la venta de cada kilogramo de trigo, cebada, maíz, sorgo y avena de producción nacional...”.

“...Artículo 8, “El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura, contratará con la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, la administración y recaudo de las Cuotas de Fomento Cerealista. A falta de cualquiera de estas asociaciones, podrá encomendar tales actividades a otra Asociación sin ánimo de lucro lo suficientemente representativa del correspondiente subsector. En el Contrato Administrativo se dispondrá lo relativo al manejo de los recursos del Fondo, la dirección y establecimiento de programas y proyectos, las facultades y prohibiciones de la entidad administradora, el plazo del contrato y demás requisitos y condiciones que se requieran para el cumplimiento de los objetivos legales, así como la contraprestación por la administración y recaudo de cada cuota, cuyo valor podrá ser hasta del diez por ciento (10%) del recaudo anual...”.

DECRETO 1071 DE 2015.

“...Artículo 2.10.3.1.2. Liquidación del valor de la cuota. Las Cuotas de Fomento serán liquidadas sobre el precio de referencia que semestralmente señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o sobre el de venta del producto, cuando el Ministerio así lo determine mediante resolución, en consideración a que las condiciones especiales de mercado favorecen los intereses de los productores...”.

Código Penal, posible aplicación del artículo 402.

Resolución 198 del junio 29 del 2023: Por la cual se fija el precio de referencia para la liquidación de la Cuota de Fomento del Fríjol Soya para el segundo Semestre de 2023.

“...Artículo 1°. Fíjese el precio de referencia para la liquidación de la Cuota de Fomento de Fríjol Soya durante el segundo semestre de 2023, el cual, tendrá en cuenta el precio comercial de venta del kilogramo del producto de producción nacional.

*Parágrafo: En ningún caso la liquidación de la Cuota de Fomento del Fríjol Soya podrá ser inferior a lo establecido en los precios de referencia publicados en el siguiente [www.fenalce.co/estadísticas](http://www.fenalce.co/estadísticas)*

*Contrato de administración de Fondo Nacional y recaudo de la cuota de fomento de frijol -soya 20220703.*

*Clausula segunda: entre otras obligaciones específicas de FENALCE...”*



- *Recaudar, administrar e invertir la cuota de fomento frijol – soya de acuerdo a los objetivos previstos en las normas establecidas para tal efecto y las cláusulas previstas en el presente contrato.*
- *Velar por el oportuno y correcto recaudo de la cuota de fomento frijol – soya.*
- *Administrar los recursos provenientes de la contribución materia de este contrato a través de la cuenta especial Fondo de fomento frijol- soya.*
- *Demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, cuando sea necesario el pago de la cuota de fomento administrada...”.*

En las visitas realizadas en la semana del 16 al 20 de septiembre del 2024, al departamento del Meta, el equipo auditor evidenció en los libros de recaudo correspondientes a las vigencias fiscales 2022 al 2023, que el recaudador identificado con Nit 900551700-6 liquidó la cuota parafiscal sin tener en cuenta las instrucciones impartidas por el MADR en las Resoluciones 385 y 197 primer y segundo semestre de 2022, así como la Resolución 438 del primer semestre de 2023, en las que se fija el precio semestralmente por cada una de estas vigencias.

Por vía de ejemplo, en el año 2022, el precio de referencia en el primer semestre fue de \$2.231; sin embargo, el recaudador lo liquidó en \$2.100, estableciéndose una diferencia de \$131 pesos por kg, entre lo liquidado y lo que realmente se debía pagar en el mes de enero.

Igualmente se observó, que, para el mes de febrero, el precio certificado es de \$2.248 pesos lo que indica que el valor a pagar era de \$638.876; sin embargo, en la factura aparece por \$2.100 con una diferencia de \$148 pesos esta situación fue recurrente en los meses de marzo, abril, mayo y en el segundo semestre de los meses agosto, octubre, noviembre y diciembre.

Igual situación se presentó en el primer semestre de 2023, en los meses enero, febrero, marzo y abril arrojando una diferencia total pendiente de pago de \$ 120.920, resultante de la multiplicación de la base de la cuota a liquidar por los valores pendientes por el 0,5%, arrojando un resultado de \$10.177.236 (diez millones ciento setenta y siete mil doscientos treinta y seis pesos MCT) en detrimento al recurso del fondo ver tabla 3, Agropecuaria la Rivera Anexo 1.

A pesar de la situación planteada el recaudador debía realizar un proceso de reliquidación y este a la fecha no ha cumplido con el deber legal. Adicionalmente, FENALCE, dentro de sus obligaciones específicas, debe demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, cuando sea necesario el pago de la cuota de fomento administrada, previo a los requisitos establecidos para cumplir con este cometido

legal y, a la fecha, no ha tomado las acciones jurídicas para la recuperación de estos recursos públicos.

En consideración a lo anterior, y frente a la ausencia en la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia FENALCE, podría verse abocado a una posible responsabilidad Administrativa, Disciplinaria y Penal.

### Respuesta de la Entidad.

*“... Para este caso se llegó a un acuerdo de pago con el recaudador La Rivera Gaitán S.A.S para cancelar las cuotas de fomento pendientes de pago por la diferencia en precio por aplicación de las resoluciones emitidas por el MADR para frijol soya. Este acuerdo por un total de \$17.522.005 de los cuales \$11.067.585 corresponden a cuotas de fomento y \$6.454.420 de intereses moratorios, los cuales fueron diferidos en 3 cuotas iniciando el 08 de noviembre de 2024 y finalizando el 08 de enero de 2025.*

*Se adjunta acuerdo de pago y comprobante movimiento de la cuenta de Davivienda No.0067-0066371-6 donde se puede identificar el pago de la primera cuota cancelada el 08 de noviembre de 2024. (es de aclarar que en el pago realizado de una vez realizaron el reporte y pago de la cuota del mes de octubre de 2024 que se paga en noviembre) por eso el valor pagado es superior...”*

*“...Movimiento cuenta Davivienda Soya...”.*

Fecha	Doc.	Tran	Cif.	Jer.	Hora	Mot.	Descr. Mot.	Valor Total	Valor Cheque	JUT Origen	Referencia 1	Referencia 2	Terminal	Fecha Monto.	
8/11/2024	749350	Deposito		FLORENCIA	Normal	9:16:56	0	Deposito Efectivo en Oficina	\$ 334.500,00	\$ 0,00	205090046621140	0000000090046621	17517	8/11/2024	
8/11/2024	3398825	Notas Credito		PROCESOS ACH	Normal	15:11:03	29	Abono ACH 8600048281 FINCA	\$ 5.746.022,00	\$ 0,00	8.6E+09	8600048281	000000038205541	687	8/11/2024
8/11/2024	5299173	Notas Credito		PROCESOS ACH	Normal	11:55:15	29	Abono ACH 900551700 AGROPECUARIA IAD	\$ 4.492.244,00	\$ 0,00	900551700	900551700	0000000000000000	687	8/11/2024
		Adicion						Abono Transferencia 9014598843 PRECOOPERATIVA DE							
11/11/2024	80	Notas Credito		PORTAL PYMES	ni	11:51:11	6	Abono Transferencia 9014598843 PRECOOPERATIVA DE	\$ 3.049.600,00	\$ 0,00	9.015E+09	56012866996043	0	4543	11/11/2024
Total Abonos								\$ 15.617.585,00							
total retiros y debito								\$ 0,00							
movimiento neto								\$ 15.617.585,00							
cantidad de registros									2						

  

FONDO NACIONAL DE LA SOYA								
CUENTA No. 006700663716								
Banco	Fecha de Pago	Tipo de Transaccion	Valor Pagado	Referencia	Ciudad de Pago	Recaudador	Departamento	Consultor De Recauda
DAVIVIENDA	1/11/2024	Deposito De Oficina	\$ 21.449,00	503090067747982	CARTAGO	COOPERATIVA DE AGRICULTORES DEL VALLE	Valle	Zona 3
DAVIVIENDA	6/11/2024	Transferencia Electrónica	\$ 1.908.561,00	101090022813356	BOGOTA	MONICA COLOMBIA S.A.S	Meta	Zona 5
DAVIVIENDA	6/11/2024	Transferencia Electrónica	\$ 2.752.309,00	235086000482829	BOGOTA	FINCA S.A.S. Y ALFIN S.A.S	Cordoba	Zona 1
DAVIVIENDA	7/11/2024	Transferencia Electrónica	\$ 24.405.503,00	501080100404516	ARMENIA	DON POLLO SAS	Quindio	Zona 3
DAVIVIENDA	8/11/2024	Deposito De Oficina	\$ 324.500,00	205090046621140	FLORENCIA	LA SULTANA DEL SUR DISTRIBUCIONES S.A.S	Caqueta	Zona 6
DAVIVIENDA	8/11/2024	Transferencia Electrónica	\$ 5.746.022,00	404086000482890	BOGOTA	ALIMENTOS FINCA SAS PLANTA BUCARAMANGA	Santander	Zona 4
DAVIVIENDA	8/11/2024	Transferencia Electrónica	\$ 4.492.244,00	2330900055170023	BOGOTA	AGROPECUARIA LA RIVERA GAITAN SAS - AGROPALMARES SAS	Meta	Zona 5
DAVIVIENDA	11/11/2024	Transferencia Electrónica	\$ 3.049.600,00	503090145988453	BOGOTA	PRECOOPERATIVA DE COMERCIALIZADORES DEL AGRO	Cartago	Zona 3

### Análisis de la Respuesta.

De acuerdo con el análisis de la respuesta, allegan los soportes que demuestran la existencia de un acuerdo de pago, con el cual se subsana lo observado. Incluso se allega la prueba de la realización de un primer pago. Estas actuaciones de la entidad se realizaron en la ejecución del ejercicio auditor, por lo tanto, estamos en la

presencia de la figura conocida como beneficio de auditoría, frente a la cual se realizarán las actuaciones administrativas para su valoración y reconocimiento.

Se configura hallazgo Administrativo (A).

### **Hallazgo No. 03: Liquidación cuota fomento Leguminosas (A3).**

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...”.*

*“...Artículo 267; Constitución Política de Colombia modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente: La vigilancia y el control fiscal son 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 públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley...”.*

*El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control”. (Subrayado fuera del texto).*

*“Artículo 268 Constitución Política de Colombia modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente: entre otras, el Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:*

1. *Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.*
2. *Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.*
3. *Llevar un registro de la deuda pública de la nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios.*
4. *Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos.*
5. *Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación.*
6. *Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.*
7. *Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.*
8. *Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios...”*

Ley 101 de 1993

*“...Artículo 30 Administración y Recaudo del capítulo V de la establece: La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas. Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento*

*también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.*

*Parágrafo 1o. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas...”*

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

Ley 67 de 1983 - 30 de diciembre Por la cual se modifican unas cuotas de fomento y se crean unos fondos y se dictan normas para su recaudo y administración.

*“...Artículo 1°. Cuota de Fomento Arrocerero y Cerealista. A partir de la vigencia de la presente ley la cuota de Fomento Arrocerero establecida por la Ley 101 de 1993 será del medio por ciento (0.5%) del precio de venta de cada kilogramo de arroz, y la de Fomento Cerealista, creada por la Ley 51 de 1966, será del tres cuartos por ciento (0.75%) del precio de la venta de cada kilogramo de trigo, cebada, maíz, sorgo y avena de producción nacional...”*

*“...Artículo 1°. Cuota de Fomento Arrocerero y Cerealista. A partir de la vigencia de la presente ley la cuota de Fomento Arrocerero establecida por la Ley 101 de 1963 será del medio por ciento (0.5%) del precio de venta de cada kilogramo de arroz, y la de Fomento Cerealista, creada por la Ley 51 de 1966, será del tres cuartos por ciento (0.75%) del precio de la venta de cada kilogramo de trigo, cebada, maíz, sorgo y avena de producción nacional...”*

*“...Artículo 5°. Recaudo. El recaudo de las Cuotas de Fomento se realizará por las entidades o empresas que compren o procesen cada uno de los productos o por la entidad pública o privada que en cada caso designe el Gobierno Nacional.*

*Parágrafo. Exclusivamente para los efectos anteriores, el Ministerio de Agricultura señalará semestralmente antes del 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, el valor del kilogramo del producto respectivo a nivel nacional o regional, con base en el cual se hará la liquidación de cada cuota de fomento durante el semestre inmediatamente siguiente.*

*Parágrafo. Exclusivamente para los efectos anteriores, el Ministerio de Agricultura señalará semestralmente antes del 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, el valor del kilogramo del producto respectivo a nivel nacional o regional, con base en el cual se hará la liquidación de cada cuota de fomento durante el semestre inmediatamente siguiente...”*

Decreto 2025 de noviembre 6 de 1996, estableció que la Auditoría Interna de los Fondos Parafiscales, como un mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos efectuarán el seguimiento sobre el manejo de tales recursos.

Decreto 403 de 2020.

*“...por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 del 2019 y el fortalecimiento del control fiscal en Colombia. (interpretada por la Corte Constitucional mediante en Sentencia C-209-23 de 7 de junio de 2023, Magistrada Ponente Dra. Paola Andrea Meneses Mosquera)...”.*

Decreto 1071 del 2015.

*“...Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR-, en cumplimiento a lo señalado en la norma mencionada Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, para la administración fondos parafiscales Cerealista, de Leguminosas y de Frijol Soya, en las vigencias 2022 y 2023 suscribió con la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya – FENALCE...”, los contratos de administración correspondientes. (Artículo 2.10.3.9.11 Decreto 1071 de 2015).*

*“...Artículo 2.10.1.1.1. Auditoría Interna. 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.*

*Lo anterior sin perjuicio de los demás controles establecidos por la Constitución Política y las leyes.*

*Parágrafo 1°. La Auditoría Interna presentará en las primeras quincenas de febrero y de agosto de cada año un informe semestral consolidado de su actuación al Órgano Máximo de Dirección del respectivo Fondo Parafiscal.*

*Igualmente, certificará la información relativa a las cuotas parafiscales que 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, siempre y cuando tales situaciones no se hubieren subsanado.*

*Parágrafo 2°. La auditoría Interna también podrá efectuar, cuando fuere pertinente, mediciones a las áreas de producción y sobre la producción misma, así como realizar los aforos a las contribuciones parafiscales resultantes de tales mediciones...”.*

*“...Artículo 2.10.1.1.2. Designación de la Auditoría Interna. La Auditoría Interna de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros será designada por el órgano máximo de dirección de dichos Fondos, con el voto favorable del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o de su delegado.*

*Los costos y gastos que demande la auditoría interna, serán sufragados con los recursos provenientes de las contribuciones parafiscales del respectivo Fondo...”.*

*“...Artículo 2.10.1.1.3. Inspección de libros, soportes y registros. 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.*

*Para este efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la dependencia delegada para el efecto, expedirá la autorización correspondiente, en un término no mayor de diez (10) días calendario, contados a partir de la radicación de la solicitud que presente el representante legal de la respectiva entidad administradora...”.*

En visita fiscal realizada, el día 12 de septiembre 2024, a la empresa SUDESPENSA BARRAGAN S.A. NIT 830.111.367-5, en Bogotá, se evidenció en el libro oficial y en la plataforma que maneja FENALCE para el control del sistema de información de las variedades Frijol Nima, Radical, Duba, Zaragoza que, para el mes de febrero del 2023, existe una diferencia de 34.000 kilos con respecto a la información registrada por FENALCE, como se observa en la siguiente tabla.

La diferencia presentada en el cuadro resulta de los kilos reportados por FENALCE en la plataforma y las cifras registradas por la empresa recaudadora en el libro oficial, que, al multiplicar las cantidades por el valor del kilogramo para este semestre, de acuerdo con el porcentaje establecidos por la ley (0.5%), arroja un valor de \$ 1.142.850.

Tabla 4, reporte diferencias en kilos.

<b>Reporte base de datos Fenalce</b>	<b>Fecha</b>
Producto	2/02/2023
Frijol Calima, Radical, Duba, Zaragoza	
Kilos	321.535
<b>Reporte Sudespensa Barragan S.A.</b>	
Producto	
Frijol Nima, Calima, Radical, Duba, Zaragoza	
kilos	287.535
<b>Total, Kilos diferencia</b>	<b>34.000</b>

Fuente FENALCE- CGR  
Elaboró: Equipo Auditor.

Sobre la situación planteada, FENALCE ha asumido una actitud pasiva frente a la toma de acciones administrativas para la recuperación de estas sumas, lo que conlleva a plantear la necesidad de un control interno más efectivo en el seguimiento y control, acorde con las tareas asignadas en el Decreto 2025 de noviembre 6 de 1996, que establece a la Auditoría Interna de los Fondos Parafiscales, como un mecanismo a través del cual los entes administradores de los mismos, efectuarán el seguimiento sobre el manejo de tales recursos y deberán cumplir con un procedimiento ante la Dian, para buscar la conformidad a través de un documento que preste merito ejecutivo.

Estos hechos son causados por la falta de seguimiento y control a las actividades de recaudo que debe realizar FENALCE, lo que trae como consecuencia una posible disminución en el recaudo parafiscal lo que culmina en una afectación al objetivo del fondo.

### **Respuesta de la entidad.**

Sobre esta observación se presenta la siguiente respuesta:

*“...En cuanto a la diferencia de 34.000 kilos de frijol de variedad FRIJOL NIMA, RADICAL, DUBA, ZARAGOZA, si se encuentra paga la cuota de fomento por parte del recaudador por valor de \$1.156.000, según recibo de pago No. 64880 el pago fue realizado el 15 de marzo de 2023, y la diferencia radica en que los 34.000 kilos quedaron en el SICR de recaudo por un error involuntario por parte de Fenalce como variedad Bola Roja y no como NIMA, RADICAL, DUBA, ZARAGOZA que es como debió quedar registrado, esto se dio al momento de hacerle la liquidación de las cuotas más intereses al recaudador para el respectivo pago; el libro oficial de recaudo enviado por SUDESPENSA efectivamente los 34.000 kilos corresponden a la variedad NIMA, RADICAL, DUBA, ZARAGOZA, para este caso y con los debidos soportes se realiza la respectiva corrección al recibo No. 64880 única y*



*exclusivamente en la variedad y con ello coincide la información reportada por parte del recaudador en el libro oficial de recaudo vs lo registrado en el SICR, sistema de información de recaudo...”.*

### **Análisis de la Respuesta.**

Analizada la respuesta allegada por la entidad y en razón a que la misma está reconociendo que la situación planteada se dio por un error involuntario, el grupo auditor considero mantenerla, debido a que estos errores se han presentado de manera recurrente.

Se configura hallazgo Administrativo. (A).

### **3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO NO. 2**

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar y conceptuar el cumplimiento sobre el proceso y aplicación de las normas que rigen la ejecución de los recursos para el programa de Fomento al consumo y la calidad en los fondos de Cereales, Leguminosas y Frijol-Soya y verificar las acciones de supervisión, seguimiento y/o vigilancia administrativa del contrato de administración por parte del MADR, durante las vigencias 2022 y 2023.

### **Hallazgo No. 04: Expedientes contractuales – Sistema de Gestión Documental. (A4) y (Ol.1).**

Constitución Política de Colombia.

*“...Artículo 64 Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2023. El nuevo texto es el siguiente: Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.*

*El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.*

*El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y*

*territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.*

*Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.*

*PARÁGRAFO 1o. La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.*

*PARÁGRAFO 2o. Se creará el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa...”.*

*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 209; Constitución Política de Colombia- Principios de la Función Administrativa.*

*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.*

*La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley...”.*

Ley 734 de 2011, aplicable hasta la vigencia correspondiente.

Ley 1952 de 2019.

*“...Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario...”.*

*“...Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria...”.*

*“...Artículo 26. La Falta Disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley...”.*

*“...Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones...”.*

*“...Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia...”.* (subrayado fuera de texto).

### **Ley 594 del 14 de Julio de 2000**

*“...Artículo 2º. Ámbito de aplicación.” La presente ley comprende a la administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos regulados por la presente ley...”.*

*Artículo 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. “El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística...”.*

*“...Artículo 4º. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:*

*a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia; Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;*

*b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional;*

*c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;*

*d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos.*

*e) Dirección y coordinación de la función archivística. El Archivo General de la Nación es la entidad del Estado encargada de orientar y coordinar la función archivística para coadyuvar a la eficiencia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental como parte integral de la riqueza cultural de la Nación, cuya protección es obligación del Estado, según lo dispone el título I de los principios fundamentales de la Constitución Política;*

*f) Administración y acceso. Es una obligación del Estado la administración de los archivos públicos y un derecho de los ciudadanos el acceso a los mismos, salvo las excepciones que establezca la ley;*

*g) Racionalidad. Los archivos actúan como elementos fundamentales de la racionalidad de la administración pública y como agentes dinamizadores de la*

acción estatal. Así mismo, constituyen el referente natural de los procesos informativos de aquélla;

h) *Modernización.* El Estado propugnará por el fortalecimiento de la infraestructura y la organización de sus sistemas de información, estableciendo programas eficientes y actualizados de administración de documentos y archivos;

i) *Función de los archivos.* Los archivos en un Estado de Derecho cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora;

j) *Manejo y aprovechamiento de los archivos.* El manejo y aprovechamiento de los recursos informativos de archivo responden a la naturaleza de la administración pública y a los fines del Estado y de la sociedad, siendo contraria cualquier otra práctica sustitutiva...”.

CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA Bogotá D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015) Radicación No: 11001-03-06-000-2014-00112-00 (2209) Actor: MINISTERIO DE CULTURA Referencia: Archivo General de la Nación. Archivos públicos”, al referirse a la Ley 594 del 2000 y la Ley 1712 de 2014 involucra a los fondos parafiscales como sujetos destinatarios de esta Ley, sobre el particular se pronunció en los siguientes términos:

“De este listado, encuentra la Sala que son varios los sujetos que ya se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 toda vez que como tuvo la oportunidad de indicarse, la Ley General de Archivo, atendiendo lo señalado por el artículo 2º, cobija a los archivos señalados en sus artículos 7º, 8º y 9º, así como también a las entidades privadas que cumplen funciones públicas o que prestan un servicio público. Así, los sujetos obligados por la Ley 1712 de 2014 que se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 son los señalados en los literales a), b) c) y d). Igualmente, se encuentran cobijadas por esta norma las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público, pues como se explicó en páginas anteriores, la administración de estos recursos constituye el ejercicio de una función pública. En este mismo sentido se debe entender en el caso de las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales cuando se enmarquen en alguna de las categorías anteriores. Igualmente, dentro de los sujetos enlistados por el artículo 5º de la Ley 1712 de 2014, se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, pues se trata de particulares que cumplen una función pública<sup>103</sup>.

De otra parte, debe anotarse que los sujetos anteriormente señalados, al estar sujetos al cumplimiento de la Ley 594 de 2000, están sometidos a las potestades de inspección, vigilancia y control del Archivo General de la Nación reconocidas en los artículos 32 y 35 de la misma ley, con las limitaciones que en su oportunidad se indicaron”. (Resaltado fuera del texto).

WILLIAM ZAMBRANO CETINA Bogotá D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015) Radicación No: 11001-03-06-000-2014-00112-00 (2209) Actor: MINISTERIO DE CULTURA Referencia: Archivo General de la Nación. Archivos públicos”, al referirse a la Ley 594 del 2000 y la Ley 1712 de 2014 involucra a los fondos parafiscales como sujetos destinatarios de esta Ley, sobre el particular se pronunció en los siguientes términos:

*“De este listado, encuentra la Sala que son varios los sujetos que ya se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 toda vez que como tuvo la oportunidad de indicarse, la Ley General de Archivo, atendiendo lo señalado por el artículo 2º, cubija a los archivos señalados en sus artículos 7º, 8º y 9º, así como también a las entidades privadas que cumplen funciones públicas o que prestan un servicio público. Así, los sujetos obligados por la Ley 1712 de 2014 que se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 son los señalados en los literales a), b) c) y d). Igualmente, se encuentran cobijadas por esta norma las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público, pues como se explicó en páginas anteriores, la administración de estos recursos constituye el ejercicio de una función pública. En este mismo sentido se debe entender en el caso de las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales cuando se enmarquen en alguna de las categorías anteriores. Igualmente, dentro de los sujetos enlistados por el artículo 5º de la Ley 1712 de 2014, se encuentran sometidos a la Ley 594 de 2000 los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, pues se trata de particulares que cumplen una función pública<sup>103</sup>. De otra parte, debe anotarse que los sujetos anteriormente señalados, al estar sujetos al cumplimiento de la Ley 594 de 2000, están sometidos a las potestades de inspección, vigilancia y control del Archivo General de la Nación reconocidas en los artículos 32 y 35 de la misma ley, con las limitaciones que en su oportunidad se indicaron”. (Resaltado fuera del texto).*

Resultado de la revisión de los contratos de prestación de servicio suscritos por el administrador, el equipo auditor observó que existe ausencia de carpetas organizadas de manera cronológica y con la información que respaldan cada una de las actividades contractuales; entre otros documentos, no se evidenciaron

- Actas de inicio.
- Cuentas de cobros
- Recibos de pagos
- Informes de supervisión
- En algunos casos las pólizas de garantías
- Tablas de retención documental que evidencien las series y subseries de tal manera que de la simple revisión se comprueben las etapas sucesivas por los que transitan estos documentos, es decir, desde la solicitud de la

contratación de la dependencia solicitante hasta la integración de un archivo permanente para su conservación.

- Carpetas sin foliar, sin legajar y folios sueltos, y desorganizadas, situación que no permiten articular con los proyectos de inversión.

La situación planteada precedentemente es común a los proyectos de apoyo a la comercialización y transferencia de tecnología e investigación, como quiera que en la etapa precontractual no cuentan con carpetas físicas ni digitales que cumplan con las características definidas en la Ley, carpetas separadas debidamente foliadas con un orden cronológico de cada documento que respalde las actuaciones administrativas derivadas de estos.

Cabe resaltar que estas situaciones fueron evidenciadas en las carpetas y carecen de las firmas del área de presupuesto, del área que requiere la contratación, tan solo se observó las firmas del representante legal, lo que conlleva a que este documento no reúna las características formales que sustentan dicha situación.

La inobservancia por parte de FENALCE en la organización de los archivos que demandan el desarrollo de estas actividades acordes con las normas de archivos, así como la ausencia en la aplicación de los principios de la función administrativa ha generado dificultades para establecer la certeza y trazabilidad documental necesarias para la evaluación de los contratos, que permita medir el grado de eficiencia, eficacia y transparencia en el manejo de los recursos públicos.

### **Respuesta de la entidad.**

La entidad acepta lo observado y expresa lo siguiente:

*“...FENALCE, actualmente está avanzando en implementar un Sistema de Gestión documental para así, dar cumplimiento cabal a la ley 594 de 2000 y capacitar a nuestros funcionarios en Archivo, soporte documental, así como incorporar tecnologías de avanzada administración, elaborar tablas de retención y adoptarlas a la empresa, haciendo especial énfasis en Expedientes Contractuales (Carpetas contratos prestación de servicios profesionales y contratos laborales) ...”.*

### **Análisis de respuesta:**

En virtud de lo manifestado en la respuesta, la entidad ha reconocido que actualmente está avanzando en implementar un sistema de gestión documental, por tal razón, se valida la observación y se constituye como hallazgo, teniendo en cuenta que la Entidad ha recurrido en las irregularidades en la organización de los documentos.

Se configura como hallazgo Administrativo (A) y Otras Incidencias (OI).

**Hallazgo No. 05: Informes de Actividades de Contratistas y Objetos Contractuales. (A5).**

Constitución Política de Colombia.

*“...Artículo, 64 Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2023. El nuevo texto es el siguiente: Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.*

*El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.*

*El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.*

*Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.*

*PARÁGRAFO 1o. La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.*

*PARÁGRAFO 2o. Se creará el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa...”*



*“...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 209; Constitución Política de Colombia- Principios de la Función Administrativa.*

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

Ley 734 de 2011, aplicable hasta la vigencia correspondiente.

Ley 1952 de 2019.

*“...Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario...”*

*“...Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria...”*

*“...Artículo 26. La Falta Disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto*

*de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley...”.*

*“...Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones...”.*

*“...Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia...”.* (subrayado fuera de texto).

CONTRATO CIVIL N°003,004,005 del 2022: *“Para la prestación de servicios profesionales independientes, suscrito entre la federación nacional de cultivadores de cereales, leguminosas y soya “FENALCE” – fondo nacional cerealista”.*

Cláusula Primera. Los contratos enunciados anteriormente tienen un objeto común entre ellos *“El presente contrato tiene por objeto el desarrollo del Proyecto FOMENTO A LA CALIDAD DEL MAÍZ y debe realizarse con sujeción a las disposiciones del Fondo Nacional Cerealista de conformidad con las condiciones y cláusulas del presente documento, el CONTRATISTA se compromete a ejecutar para con el Fondo Nacional Cerealista”.*

Cláusula Segunda – *“compromisos Son compromisos de las partes las siguientes: de acuerdo con el numeral 2. “Del CONTRATISTA. Este se compromete para con FENALCE – FNC a:*

- a) Ejecutar en forma eficiente y oportuna las actividades señaladas en la Cláusula Primera del presente contrato;*
- b) Cumplir con las actividades que se generen en relación con el objeto del contrato.*
- c) A presentar Informe Trimestral oportuna y correctamente de acuerdo con lo señalado en la Cláusula Primera.”* Entre otras.

Contrato de Administración No. 20220702 del 26 de diciembre de 2022, suscrito entre Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya – FENALCE y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural- MADR -CEREALES

*“...Cláusula Primera - Objeto: EL MINISTERIO contrata con FENALCE el recaudo, administración e inversión de la Cuota Cerealista de acuerdo con los objetivos previstos en las leyes 51 de 1996, 67 de 1983, decreto 1000 de 1984 y las demás normas que adicionen, modifiquen o complementen y cláusulas contenidas en este contrato...”.*

*“...Cláusula Segunda - Inversión de la cuota de fomento cerealista: En desarrollo del objeto del presente contrato, FENALCE invertirá los recursos provenientes de la cuota de fomento cerealista en correspondencia con los lineamientos de política del subsector y dentro de las actividades descritas en la Ley 67 de diciembre 30 de 1983, que permitan la modernización del aparato productivo del subsector cerealista en el marco de los tratados de comercio e integración que el país haya suscrito a nivel bilateral, multilateral, plurilateral o regional. Conforme a la Ley 67 de 1993 (artículos 3° y 4°) y decreto 1000 de 1984 los programas y proyectos del Fondo Nacional Cerealista podrán tener las siguientes aplicaciones: A) Adopción de nuevas tecnologías en los campos de la ingeniería genética y la biotecnología. B) programas de sanidad e inocuidad de alimentos C) Negociación de conocimientos, patentamiento y gestión de derechos de propiedad intelectual con apoyo del Estado y D) Gastos de reinversión que identifiquen, sustenten la viabilidad y adelanten la promoción de proyectos productivos de índole asociativa, con economías de escala suficientes que garanticen condiciones de competitividad y conduzcan a la integración vertical de las actividades primarias con procesos agroindustriales de agregación de valor. Tales gastos deberán privilegiar la inversión social mediante la transferencia de tecnología y la asistencia técnica a los pequeños productores y a alianzas contractuales suyas con otras empresas...”.*

*“...Cláusula Tercera - Obligaciones de FENALCE: En virtud del presente contrato, FENALCE se obliga para con el MINISTERIO a: 1) Recaudar, administrar e invertir la Cuota de Fomento Cerealista de acuerdo con los objetivos previstos en las normas citadas anteriormente y las cláusulas previstas en el presente contrato. 2) Velar por el oportuno y correcto recaudo de la Cuota de Fomento Cerealista. 3) Administrar los recursos provenientes de la contribución materia de este contrato, a través de la cuenta especial Fondo Nacional del Cerealista. 4) Ejecutar el Plan Anual de Inversiones y Gastos de los recursos provenientes de la contribución parafiscal. 5) Ejecutar las actividades que le señale la Comisión Especial establecida por el artículo 7° de la Ley 67 de 1983. 6) Demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, cuando sea necesario, el pago de la cuota de fomento administrada. 7) Mantener la estructura democrática que garantice la participación de todos los gravados con la cuota de Fomento Cerealista, de conformidad con las normas y estatutos vigentes. 8) Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elusión de la cuota de fomento...”.*

**CLAUSULA SEXTA. - APROBACION PREVIA PARA CONTRATAR;** *“En cumplimiento del literal c) del artículo 14 del Decreto 1000 de 1984, la Comisión de Fomento Cerealista, aprobará previamente, los contratos que FENALCE deba celebrar en desarrollo de los programas y proyectos de inversión con cargo a los recursos de la Cuota de Fomento Cerealista, y establecerá los límites dentro de los cuales el representante puede actuar sin autorización previa de la Comisión de Fomento del Fondo. El Representante Legal del Fondo Parafiscal no podrá actuar directamente ni por interpuesta persona en la celebración de contratos o convenios*

*con el gremio que administre el Fondo Parafiscal sin la aprobación previa de la Comisión de Fomento, con el voto favorable del Ministro de Agricultura o su delegado; en ningún caso los contratos celebrados con el gremio administrador podrán generar costos de administración...”.*

*“...CLÁUSULA SEPTIMA – VIGILANCIA ADMINISTRATIVA: La vigilancia, control y seguimiento del Ministerio sobre el recaudo, manejo e inversión de todos los ingresos del Fondo se realizará en cada sesión del máximo órgano de dirección, por el funcionario del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que sea designado para participar en esta instancia de dirección, quien contará con el apoyo de las áreas técnicas competentes, tanto para la preparación de las sesiones, como para la elaboración de los respectivos informes, especialmente el de la Dirección de Planeación y Seguimiento Presupuestal, quien efectuará el control presupuestal de los ingresos, los gastos y las inversiones, de conformidad con las autorizaciones y lineamientos establecidos por este órgano, emitiendo para el efecto el respectivo concepto, aspectos que deberán quedar evidenciados en las respectivas actas de cada reunión. Así mismo, el Ministerio además del control y vigilancia ejercido por el Auditor Interno, nombrado por el respectivo órgano directivo, podrá establecer los mecanismos adicionales que considere necesarios para adelantar el adecuado control y vigilancia, como la realización de visitas de inspección administrativa y técnica a las áreas donde se estén adelantando los programas y proyectos, a fin de establecer y verificar el cumplimiento y correcta aplicación de los recursos y su costo se efectuará con cargo a los recursos del Fondo de conformidad con lo establecido en los artículos 5 y 9 del decreto 2025 de 1996, previa aprobación de la Junta Directiva...”.*

Contrato de Administración No. 20210699, del 31 de diciembre de 2021 suscrito entre Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya – FENALCE suscrito con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural- MADR - LEGUMINOSAS.

*“...CLÁUSULA PRIMERA OBJETO: “La FEDERACION se compromete para con el Ministerio a recaudar, administrar e invertir la Cuota de Fomento de Leguminosas de Grano diferentes al Frijol Soya en la forma, términos y fines previstos en las Leyes 67 de 1983 y 114 de 1994, en sus Decretos de Reglamentarios 1000 de 1984 y 1592 de 1994, respectivamente, en la Ley 101 de 1993 y en el Decreto Reglamentario 2025 de 1996. En desarrollo de este objeto LA FEDERACION ejecutará las metas para cada uno de los proyectos que se adelanten en los periodos fiscales en que tenga vigencia el presente contrato...”.*

*“...CLÁUSULA SEGUNDA. INVERSION DE LA CUOTA DE FOMENTO DE LEGUMINOSAS DE GRANO DIFERENTE DEL FRIJOL SOYA. “En desarrollo del objeto del presente contrato LA FEDERACION invertirá los recursos provenientes de la contribución parafiscal en las siguientes actividades inherentes a las leguminosas de grano diferentes al frijol soya: 1) Ejecutar o financiar los programas*

*y proyectos de investigación y transferencia de tecnología. 2) Prestar el servicio de asistencia técnica y apoyar los programas de sanidad vegetal; 3) Realizar programas de producción y distribución de semillas; 4) Fomentar el uso y consumo de las leguminosas de grano diferentes al frijol soya; 5) Promover el mejoramiento de las condiciones de comercialización de las leguminosas de grano diferentes al frijol soya y apoyar las exportaciones y la estabilización de precios; 6) Realizar y mantener actualizados estudios e investigaciones sobre mercados de leguminosas de grano diferentes al frijol soya, estadísticas de producción, costos y beneficios y consumos de estos productos, que suministrarán al MINISTERIO y podrán hacerlo a los productores y a otras entidades oficiales o privadas; 7) Financiar, ejecutar o apoyar otras actividades y programas de interés general para los cultivadores de leguminosas de grano diferentes al frijol soya, que contribuyan a su fortalecimiento...”.*

*“...CLÁUSULA TERCERA.- OTRAS OBLIGACIONES DE LA FEDERACION: En virtud del presente contrato LA FEDERACION, además de las obligaciones anteriores se compromete a: 1) Velar por el oportuno y correcto recaudo de la Cuota de Fomento de Leguminosas de Grano diferentes al frijol soya; 2) Administrar los recursos provenientes de la contribución objeto de este contrato a través del Fondo denominado “Cuota de Leguminosas de Grano”; 3) Velar por el adecuado desarrollo y ejecución del plan anual de inversiones y gastos de los recursos provenientes de esta contribución, para lo cual se ceñirá en un todo a los fines de la Cuota de Fomento de Leguminosas de Grano diferente al frijol soya. 6) Demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, cuando sea necesario, el pago de la Cuota de Fomento de Leguminosas de Grano diferente al frijol soya, de conformidad con lo establecido en el parágrafo primero del artículo 30 de la Ley 101 de 1993. 7) Cobrar intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta y complementarios, a los recaudadores que no transfieran oportunamente la Cuota recaudada al Fondo denominado “Cuota de Leguminosas de Grano...”.*

*“...CLÁUSULA CUARTA: “Se modifica clausula adicionada al Contrato 007 de 1997 en la cláusula segunda del Modificadorio N°6, la cual quedara así: “CLAUSULA VIGESIMA OCTAVA: DE LA SUPERVISIÓN: La supervisión será ejercida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de un funcionario y/o contratista de la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales que designe por escrito el ordenador del Gasto.*

*PARÁGRAFO PRIMERO: “Las funciones de Supervisión serán las establecidas en el Manual que para el efecto fue adoptado mediante resolución por EL MINISTERIO.*

*PARÁGRAFO SEGUNDO: “Además, son funciones de los Supervisores:*

*1. Realizar revisiones periódicas a la ejecución de la programación presupuestal, de acuerdo con el plan de ingresos y gastos que sea presentado y aprobado por*

parte de la Comisión de Fomento de Leguminosas, con el objeto de verificar que se cumplan con las condiciones pactadas.

2. Verificar la información que sea necesaria para llevar a cabo la liquidación del presente contrato.

3. Recomendar a la Comisión de Fomento, los ajustes que considere pertinentes en relación con el plan presupuestal.

4. Resolver oportuna y diligentemente las consultas formuladas por EL MINISTERIO o por la FEDERACIÓN que surjan de la ejecución del presente Contrato.

5. Las demás actividades que garanticen la correcta ejecución del presente Contrato”.

**PARÁGRAFO TERCERO:** “En el evento de presentarse la desvinculación laboral transitoria o definitiva del funcionario, o la terminación del contrato de prestación de servicios de quien ejerza la supervisión del contrato, esta función deberá ser asumida de manera inmediata por el director de las Cadenas Agrícolas y Forestales sin perjuicio que posteriormente se efectúe una nueva designación por parte del ordenador del gasto...”.

La Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya, Fondo Nacional de Cereales, Fondo Nacional de Leguminosas y Fondo Nacional de Frijol Soya- FENALCE, en su condición de administrador de estos recursos, formuló el proyecto de inversión: Fomento a la Calidad del maíz Buenas Prácticas Agrícolas e Inocuidad – BPAS; que tiene como objetivo principal: “*Fomentar la adopción de buenas prácticas de agricultura, tecnologías y mecanismos para el aseguramiento de la calidad e inocuidad en función de establecer procesos de gestión de la calidad e inocuidad del maíz que promuevan encadenamientos comerciales y la innovación tecnológica para la producción nacional de maíz*”, para el cual debían desarrollar unos objetivos específicos los cuales están encaminados:

*“Consolidar una metodología de intervención a productores y asociaciones de maíz para fortalecer las capacidades de adopción de tecnologías apropiadas para la producción de calidad e inocuidad; Visita de expertos de reconocimiento a las condiciones productivas de la región que contribuya a orientar la metodología, talleres de capacitación y herramientas; Validar el material existente con respecto a los requerimientos de calidad e inocuidad para el maíz; Realizar la sensibilización a técnicos y productores sobre los riesgo para la inocuidad y aspectos de calidad relevantes en la comercialización del maíz; Definir los pasos para la correcta implementación (diagnóstico o línea base en fincas); Entrenamiento a técnicos de Fenalce para la implementación del protocolo de gestión de la calidad e inocuidad del maíz; establecer un protocolo de gestión de la calidad e inocuidad del maíz que contribuya al cumplimiento de estándares de referencia en el mercado a lo largo*

*de la cadena de producción primaria (ej. insumos, semilla, prácticas de producción, secado, almacenamiento, distribución y comercialización); implementar el protocolo de calidad e inocuidad con acompañamiento de técnicos en fincas productoras de maíz en regiones priorizadas; Construir materiales de divulgación que contengan información para la adopción de las prácticas establecidas en el protocolo de gestión de la calidad e inocuidad para el maíz; Presentar el documento final de protocolo de gestión de la calidad e inocuidad del maíz que contribuya al cumplimiento de estándares de referencia en el mercado a lo largo de la cadena de producción primaria (ej. insumos, semilla, prácticas de producción, secado, almacenamiento, distribución y comercialización); Divulgar por distintos medios de comunicación materiales de fomento a la implementación del protocolo de gestión de la calidad e inocuidad del maíz; Realización de foros técnicos internacionales; Realización de foros técnicos internacionales; Planteamiento de alternativas y proyectos futuros de fortalecimiento...”.*

Consecuente con lo anterior, una vez revisados los contratos Nos. 003, 004 y 005 de 2022, cuyo valor asciende a la suma de \$ 62.720.675, con objetos comunes a la misma actividad, el equipo auditor observó que las contratistas en cumplimiento a la cláusula segunda literal C), de los contratos enunciados, presentan los informes de actividades sin que estos detallen de manera clara, que permitan proporcionar información precisa en los resultados de las actividades agronómicas necesarias para evidenciar los fines propuestos, desde la formulación del proyecto hasta su liquidación.

En efecto, los informes solo dan cuenta de las labores realizadas, pero de ninguna manera se describen los resultados obtenidos en los mismos, ya que solo se evidencia las visitas y actividades realizadas, sin que de ellos se desprendan los resultados y conclusiones acordes con las necesidades del subsector, así como los beneficios concretos y su impacto en caso de ser necesario.

Igual situación se presentó con los objetos contractuales de los contratos enunciados anteriormente que al revisarlo se evidenció que estos resultan genéricos y no tienen el carácter específico, de tal manera que de la lectura de este se defina un objeto claro, preciso sobre cada una de las actividades a desarrollar. A manera de ejemplo, en los contratos 003, 004, 005, año 2022 y 2023.

Así mismo, no se establecen las regiones que fueron objeto de priorización, listado de productores, el número de fincas, cronogramas específicos diferentes a los formulados en el proyecto, condición necesaria para establecer el cumplimiento del mismo en los tiempos propuestos.

La falta de un objeto claro y la información de las actividades por parte de los contratistas, no permiten observar la articulación de las actividades con los proyectos de tal manera que se puedan verificar los resultados concretos para medir el grado de eficacia en beneficio de este subsector, acorde con el espíritu legislativo de los principios de la función administrativa y fines esenciales de la contratación con recursos públicos.

La situación planteada, conlleva a que no se pueda hacer un seguimiento en el resultado de los recursos invertidos y una eventual falta administrativa y disciplinaria.

### **Respuesta de la entidad.**

Sobre el particular la entidad expresó lo siguiente:

*“...De acuerdo con lo pactado, los informes detallan las actividades ejecutadas conforme a lo acordado, sin que se requiera la presentación de resultados específicos en estos informes de actividades. Los resultados del proyecto son presentados en los informes de gestión semestrales que se entregan a la Comisión de Fondos de Fomento y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Estos informes de gestión describen detalladamente los resultados obtenidos, permitiendo verificar el impacto y beneficios para el subsector en cuestión (Documentos que ya fueron enviados).*

*En este sentido, los informes de actividades son complementarios y se alinean con los informes de gestión, los cuales evalúan la eficacia de los proyectos en cumplimiento de los fines propuestos. A continuación, se presenta los resultados descritos en los informes de gestión...”.*

### **Análisis de respuesta.**

Teniendo en consideración la respuesta presentada por la entidad, el grupo auditor extrajo el aparte relacionado con la observación y considera que las demás explicaciones relacionadas con el proyecto suscrito con el IICA, no ha sido objeto de cuestionamiento.

En lo relacionado al siguiente párrafo mediante la cual la entidad manifiesta que: *“...de acuerdo con lo pactado, los informes detallan las actividades ejecutadas conforme a lo acordado, sin que se requiera la presentación de resultados específicos en estos informes de actividades. Los resultados del proyecto son presentados en los informes de gestión semestrales que se entregan a la Comisión de Fondos de Fomento y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Estos informes de gestión describen detalladamente los resultados obtenidos, permitiendo verificar el impacto y beneficios para el subsector...”*, la CGR no comparte la respuesta ya que estos informes se derivan de contratos laborales suscritos entre



FENALCE y el contratista y sus actividades están orientadas a determinar puntualmente el resultado de ellas.

Respecto a los informes de gestión de los proyectos presentados semestralmente a la comisión y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR y que a juicio de FENALCE, estas actividades se presentan en estos informes de manera detallada, es preciso advertir que la relación laboral entre el contratante y el contratista es ley para las partes y las obligaciones deben alinearse conforme a lo establecido en el contrato, y los informes de gestión no tienen ninguna relación directa con las obligaciones del contratista.

Se configura como hallazgo Administrativo (A)

**Hallazgo No. 06: Formulación de Proyectos- Programa Apoyo a la Comercialización. (A6).**

Constitución Política de Colombia.

*“Artículo 64 Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2023. El nuevo texto es el siguiente: Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.*

*El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.*

*El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.*

*Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en*

*el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.*

*PARÁGRAFO 1o. La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.*

*PARÁGRAFO 2o. Se creará el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa”.*

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

Ley 101 de 1993.

*“...ARTICULO 1º. Propósito de esta Ley. Esta Ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los siguientes 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...”.*

CAPITULO II PRIORIDAD PARA LAS ACTIVIDADES RURALES “...ARTICULO 6º. *En desarrollo del artículo 65 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas. Pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y su comercialización. Para este efecto, las reglamentaciones sobre precios, y costos de producción, régimen tributario, sistema crediticio, inversión pública en infraestructura física y social, y demás políticas relacionadas con la actividad económica en general, deberán ajustarse al propósito de asegurar preferentemente el desarrollo rural. Terminar las condiciones de funcionamiento de las cuotas y contribuciones parafiscales...*”.

“...ARTICULO 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.*

“...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...”.*

“...Artículo 12 de Decreto 1592 de 1994. *“Plan de Inversiones y gastos. Las entidades administradoras del Fondo de Fomento de Leguminosas de Grano y del Fondo de Fomento de Fríjol Soya, elaborarán, antes del 1º de octubre de cada año, el Plan de Inversiones y Gastos por Programas y Proyectos del año siguiente en forma discriminada y por especie. El plan sólo podrá ejecutarse una vez haya sido aprobado por la Comisión con el voto favorable del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.*

*Los programas y proyectos de inversión podrán tener cobertura nacional, regional o subregional. En el primer caso, su ejecución será competencia de la entidad administradora en asocio con las entidades gremiales por especie que sean*

*representativas a nivel nacional; en los otros, debe concertarse la acción con la entidad o entidades regionales o subregionales presentes en el área.*

*Parágrafo primero. En la asignación de los recursos para los proyectos regionales y subregionales, se tendrá en cuenta la proporción en que participan las respectivas regiones y especies en la contribución al respectivo fondo. Subrayado fuera del texto.*

*Parágrafo segundo. Los programas y proyectos propuestos deben justificar la manera en que incidirán en la transformación de las condiciones de producción en la respectiva región o subregión. (Subrayado fuera del texto).*

*Parágrafo tercero. Coagro y Fenalce una vez iniciado el contrato de administración, presentarán ante la Comisión de Fomento del Fríjol soya y la Comisión de Fomento Cerealista y de Leguminosas de Grano respectivamente, el plan de inversiones y gastos para la vigencia de 1994...”.*

Ley 734 de 2011, aplicable hasta la vigencia correspondiente.

Ley 1952 de 2019.

*“...Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario...”.*

*“...Artículo 25. “Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria...”.*

*“...Artículo 26. “La Falta Disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley...”.*

*“...Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones...”.*

*“...Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia...” (subrayado fuera de texto).*

*Circular conjunta 034 de 2011- Procuraduría- Contraloría General y Auditoría General – y Contraloría General de la Republica – GESTION Contractual y Principios de la función administrativa, dirigida a las entidades no sometidas al estatuto de contratación- Establece los lineamientos desde el punto de vista legal en el sentido de orientar a las entidades no sometidas a la ley 80 del 1993.*

MANUAL DE CONTRATACIÓN CÓDIGO: MN-GR-001 VERSIÓN: 2 febrero 6 del 2020. De acuerdo con el artículo primero establece reglas, disposiciones conforme a las cuales se registrá la actividad contractual de la FEDERACIÓN NACIONAL DE CULTIVADORES DE CEREALES, LEGUMINOSAS Y SOYA “FENALCE”.

Igualmente, dispone de los principios que rigen la contratación de FENALCE, entre otros, señala los de Selección Objetiva, Transparencia, Eficiencia, Planeación Equidad, Publicidad.

Al hacer la revisión de la etapa precontractual de los proyectos del área de comercialización se ha observado que estos no cuentan con el documento necesarios para la justificación en su formulación, de tal manera que con la existencia de este documento se puedan evidenciar los fines propuestos por Estado acorde con los objetivos claros que respalden la problemática a resolver, así como la población que se pretende beneficiar de manera regionalizada conforme a las exigencias legales que definen la distribución de los recursos de los proyectos del subsector; presupuesto detallado de los recursos públicos por regiones entre otros acorde con el manual de contratación

Esta situación no solo afecta la adecuada planificación y ejecución de los proyectos, sino que también impide evaluar el cumplimiento de los objetivos esenciales que conllevan a las transformaciones significativas en las condiciones de producción en las respectivas regiones, conforme a lo establecido en el Artículo duodécimo, parágrafo segundo de Decreto 1592 de 1994.

La falta de justificación en estos proyectos suscritos con recursos parafiscales compromete un proceso de transparencia y planeación, que ha conllevado a la difícil tarea de poder identificar los problemas a los que se espera dar solución en las transformaciones de las condiciones de producción en las respectivas regiones, para su viabilidad en términos eficiencia y eficacia con la consecuente dificultad de

poder articularlos con los objetos de los contratos dado a que estos también presentan objetos y actividades muy amplias y sin resultados y conclusiones.

Vale la pena mencionar que, sobre la ausencia de un estudio de justificación para la formulación de los proyectos, la entidad a través de la Direcciones Técnicas (Apoyo a la Comercialización y Transferencia de Tecnología e investigación) expresaron que no contaban con ese estudio, que esta problemática la desarrollaban con los productores a quienes le escuchaban sus necesidades y estas eran planteadas de manera verbal ante la Comisión Nacional de Fomento, para su correspondiente aprobación.

### **Respuesta de la entidad.**

La entidad responde en los siguientes términos:

*“... En atención a su observación, nos permitimos manifestar que la justificación, los objetivos, la descripción de la necesidad, la población beneficiada de manera regionalizada y el presupuesto detallado se encuentran debidamente descritos en las fichas técnicas de cada proyecto.*

*En cuanto al Proyecto de Centro de Información Económica y Estadística, es importante destacar que, aunque no se especifica la población beneficiada a nivel regional, la cobertura de este proyecto es de carácter nacional. Esto se debe a que los productos derivados de dicho proyecto no están orientados a regiones específicas, sino que son elaborados para el beneficio de todos los productores de cereales, soya y leguminosas en Colombia, sin distinción regional.*

*Este enfoque responde a la naturaleza del proyecto, cuyo objetivo “Analizar y divulgar la información económica y estadística relacionada con la coyuntura del subsector, orientada a los agricultores, entidades públicas, participantes asociados a la cadena productiva y público en general; por medio de mecanismos de comunicación asertivos con datos confiables y oportunos para la toma de decisiones de producción, comercialización y/o de política pública.” independientemente de la región en la que se encuentren, garantizando así un impacto equitativo. Por tanto, los recursos públicos asociados a este proyecto no se distribuyen por regiones específicas, sino que se destinan de manera centralizada para generar productos de alto valor informativo que beneficien a la totalidad del sector productivo agrícola a nivel nacional.*

*En relación con los proyectos de “Fortalecimiento a la comercialización”, “Fomento a calidad” y “Funcionamiento de la cadena nacional”, a diferencia del Proyecto de Centro de Información Económica y Estadística, estos sí incluyen una descripción detallada de la población beneficiada a nivel regional. En las fichas técnicas de*

*ambos proyectos se establece claramente que su impacto se concentra en los departamentos de Tolima, Meta, Valle del Cauca y Córdoba, asegurando que los beneficios lleguen a las regiones que más contribuyen con recursos a la Federación.*

*Respecto al presupuesto detallado de los recursos públicos por regiones, es importante aclarar que la asignación de estos recursos se realiza en función de cumplir con el objetivo general y los objetivos específicos establecidos en las fichas técnicas de cada proyecto. De este modo, los recursos impactan directamente a las regiones donde se ubican los productores de cereales, soya y leguminosas, distribuyéndose de acuerdo con las necesidades específicas de cada área productiva.*

*Por otro lado, reafirmamos nuestro compromiso con la transparencia y planeación. Los proyectos se han diseñado en total conformidad con los lineamientos legales vigentes establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, garantizando la claridad en la definición de los objetivos y la resolución de las problemáticas identificadas. Esto asegura la viabilidad de las acciones propuestas en términos de eficiencia y eficacia, proporcionando resultados tangibles y medibles para las distintas regiones productoras del país...”.*

### **Análisis de respuesta.**

De acuerdo con la respuesta FENALCE, reconoce que no hay estudios de justificación para los proyectos de transferencia y tecnología y apoyo a la comercialización, que la justificación de las actividades sobre la problemática la desarrollaban con los productores a quienes le escuchaban sus necesidades y estas eran planteadas de manera verbal ante la Comisión Nacional de Fomento, para su correspondiente aprobación y estas son incluidas en las fichas técnicas.

Finalmente, sobre la distribución de recurso conforme a la Ley se excluye el proyecto Fortalecimiento a la Comercialización, teniendo en consideración que, aunque no están regionalizados por subregiones en la ficha técnica se evidencia el departamento de área de influencia (Valle del Cauca).

Respecto de los demás proyectos que fueron objeto de muestra, la entidad aduce en el oficio de respuesta que en las fichas técnicas se encuentra la población regionalizada, sin embargo, al revisarla en el desarrollo de la auditoría estas no se realizaron por departamentos conforme a la Ley.

En lo relacionado con el Proyecto de Centro de Información Económica y Estadística, responde que por la misma naturaleza de este no se formula regionalizado.

Se configura como hallazgo Administrativo (A).

### **Hallazgo No. 07: Cumplimiento de los Objetivos Misionales. (A7)**

Constitución Política de Colombia.

*“...Artículo 209.C.P. de C. “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...”*

*Este plan establece las bases para el funcionamiento de la empresa hacia la consecución de objetivos futuros, incluso sin saber exactamente qué deparará el futuro. En pocas palabras, define las acciones empresariales necesarias para enfrentar los retos que puedan surgir y alcanzar los objetivos previamente establecidos<sup>1</sup>.*

Ley 101 de 1993.

*“...ARTICULO 1º. “Propósito de esta Ley. Esta Ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los siguientes 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...”*

CAPITULO II PRIORIDAD PARA LAS ACTIVIDADES RURALES “...ARTICULO 6º. *En desarrollo del artículo 65 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas. Pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y su comercialización. Para este efecto, las reglamentaciones sobre precios, y costos de producción, régimen tributario, sistema crediticio, inversión pública en infraestructura física y social, y demás políticas relacionadas con la actividad económica en general, deberán ajustarse al propósito de asegurar preferentemente el desarrollo rural. Terminar las condiciones de funcionamiento de las cuotas y contribuciones parafiscales...”*

---

<sup>1</sup> <https://economipedia.com/definiciones/plan-estrategico>.



*“...ARTICULO 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.*

*“...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...”.*

Concepto Sala de Consulta C.E. 2183 de 2013 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil Consejo de Estado Consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA Bogotá D.C., diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013).- Rad. No. 110010306000201300516 00 Número interno: 2183.

Referencia: FONDO NACIONAL DE LA PORCICULTURA. CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL. PRINCIPIO DE EFICACIA<sup>2</sup>. *“Advierte entonces la Sala que la ejecución de los recursos que integran el Fondo Nacional de la Porcicultura deben ser ejecutados de acuerdo con la destinación específica y los objetivos dispuestos en forma taxativa en la norma de su creación, tomando en cuenta para ello razones de oportunidad y conveniencia, criterios de gerencia pública y los principios de eficiencia y eficacia, lo cual implica que para una vigencia determinada, bien pueden dichos recursos ser priorizados y afectados para la consecución de uno o varios de los objetivos señalados en la mencionada norma.*

*Dicho de otra forma, puede suceder que dentro del marco de la planeación y en atención a los criterios anteriormente señalados, la Junta Directiva del Fondo y su órgano de administración destinen en cada vigencia recursos para alcanzar uno o*

*varios de los objetivos que dieron lugar a la creación del Fondo”.* (Subrayado extra-texto).

En las visitas realizadas en el mes de septiembre y octubre en las instalaciones de FENALCE, se estableció que las inversiones correspondientes a las vigencias 2022 y 2023, vienen documentadas en su Plan Estratégico, con un horizonte entre las vigencias 2021 al 2026, pero estas no están presididas de un adecuado proceso de proporcionalidad en el desarrollo del cumplimiento de sus objetivos misionales conforme a lo planteado en la ley, y solo se contempló actividades a las áreas de Comercialización y Transferencia de Tecnología e Investigación.

El Plan Estratégico de FENALCE, muestra que los recursos se han venido priorizando de manera preferente a estas áreas, debilitando la inversión que requieren las demás actividades misionales definidas en la ley, FENALCE no contempló proyectos que estén encaminados atender las necesidades que demanda el subsector en temas de, programas económicos de acuerdo con la Ley, sociales y de infraestructura para beneficio del subsector respectivo.

En efecto, de la muestra seleccionada de los proyectos para la inversión de los recursos de las vigencias 2022, 2023, no contemplaron proyectos diferentes a los relacionados con el Programa de apoyo a la Comercialización y Transferencia de Tecnología e investigación, situación que conlleva a la ausencia de una planificación dosificada en la optimización de la inversión pública, acorde con el deber legal y en pro del mejoramiento en la calidad de vida de los agricultores, con la consecuente limitación de acceder a los demás beneficios planteados en la Ley.

Lo observado se genera por faltas de control, seguimiento y supervisión al procedimiento de elaboración de proyectos que ponen en situación de desventaja a este subsector agrícola en el sentido de implementar estrategias en la integralidad del cumplimiento de los objetivos misionales en pro de fortalecerse ante los eventuales efectos que puedan derivarse del TLC con Estados Unidos.

### **Respuesta de la entidad.**

Sobre el particular la entidad respondió en los siguientes términos:

*“...Conforme a la ley 101 de 1993 en el 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 siguiente:*

*1. Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnica.*

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.*

*De acuerdo con este mandato de ley se presentan los programas de transferencia de tecnología e investigación y apoyo a la comercialización donde se incluye la promoción al consumo y control sanitario (achaparramiento en el Valle del Cauca y manejo de enfermedades), no se presentan proyectos de infraestructura ya que el fondo NO cuenta con los recursos suficientes para realizar la inversión en secamiento y almacenamiento de granos que es la mayor necesidad de los productores por tanto estos proyectos se presentan a otras fuentes de financiación.*

*Anexo adjunto en pdf soporte de presentación de proyectos de infraestructura ante la ADR en el año 2023. Se radicaron proyectos de forma directa según oficio anexo, y se postularon proyectos en la convocatoria asociativa de la ADR en 2023, para cuatro asociaciones de e productores de Meta, Tolima, Arauca y Sucre.*

*Estos programas obedecen a un estudio y encuestas realizadas en las diferentes regiones con el fin de establecer las necesidades regionales de los productores y mitigar las necesidades del sector, con los pocos recursos que manejan los fondos parafiscales con respecto a las necesidades del sector...”.*

### **Análisis de respuesta.**

Teniendo en cuenta que el plan estratégico diseñado por FENALCE tiene como horizonte 6 años para atender actividades de apoyo a la comercialización y transferencia de tecnología, esto conlleva a que en este lapso, desconozcan las demás que se encuentran establecidas en el Artículo 31 de la Ley 101 del 1993, además la entidad ha reconocido que: “... *no se presentan proyectos de infraestructura ya que el fondo NO cuenta con los recursos suficientes para realizar la inversión en secamiento y almacenamiento de granos que es la mayor necesidad de los productores por tanto estos proyectos se presentan a otras fuentes de financiación...”.*

Sin embargo, solo hasta la vigencia 2023 se gestionó proyectos de infraestructura ante la ADR, “...*y se postularon proyectos en la convocatoria asociativa de la ADR en 2023, para cuatro asociaciones de productores de Meta, Tolima, Arauca y Sucre...”.*

Se configura como hallazgo Administrativo (A).

**Hallazgo No. 08: Doble contratación de prestación de servicios profesionales de los contratos.1052022 -1042022 del 1 de agosto del 2022. (A8).**

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...”.*

CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Nos 1052022 -1042022

*“...CLAUSULA PRIMERA. OBJETO. El CONTRATISTA de manera independiente, es decir, sin que exista subordinación jurídica ni vínculo laboral de ninguna naturaleza, obrando por su cuenta y riesgo, con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, se obliga para con el CONTRATANTE a llevar a cabo los servicios relacionados con ARIADNA HEALTH S.A.S, que consiste en los servicios profesionales para la creación, implementación, ejecución y gestión de una estrategia de comunicación digital implementada en los activos de social media y tiene como especificaciones técnicas diseño de piezas gráficas, mailing y producción de contenidos audiovisuales para formatos digitales y compra de medios digitales a solicitud de FENALCE. acorde a los términos de la propuesta presentada, la cual hace parte integral del presente CONTRATO...”.*

*“...CLAUSULA QUINTA. VALORES DE LOS CONTRATOS. Las partes acuerdan que el valor de estos contratos es DOSCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$261.681.000) IVA incluido, valor que representa la totalidad del contrato”, para un total de total 523.362 millones*

*El presente CONTRATO tendrá una duración de cinco (5) meses contados a partir del primero (1) de agosto de dos mil veintidós (2022) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil veintidós (2022) ...”.*

Circular conjunta 034 de 2011-

Procuraduría, Contraloría General y Auditoría General – GESTION Contractual y Principios de la función administrativa, dirigida a las entidades no sometidas al estatuto de contratación- Establece los lineamientos desde el punto de vista legal en el sentido de orientar a las entidades no sometidas a la ley 80 del 1993.

LA FEDERACIÓN NACIONAL DE CULTIVADORES DE CEREALES, LEGUMINOSAS Y SOYA “FENALCE” suscribió 2 contratos DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, identificados con los números 1052022, y 1042022, con la firma ARIADNA HEALTH S.A.S. En la visita realizada se observó inexistencia de las carpetas de estos contratos, algunos documentos entre otros, copias de los contratos fueron entregados a la mano y los demás documentos como pólizas, solo fue posible revisarlos por correo electrónico en el área jurídica.

Del análisis realizado a estos contratos se determinó que estos son idénticos sin que de ellos se desprenda diferencia alguna, como se describe a continuación:

Partes involucradas: Ambos contratos son celebrados entre la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Frijol-Soya (FENALCE) como "El Contratante" y ARIADNA HEALTH S.A.S como "El Contratista", representados por Henry Vanegas Angarita y Natalia Elena Martínez Valencia, respectivamente.

Objeto del contrato: El objeto en ambos contratos es la prestación de servicios profesionales por parte de ARIADNA HEALTH S.A.S. para la creación, implementación y gestión de una estrategia de comunicación digital, que incluye diseño gráfico, mailing, producción de contenidos audiovisuales y compra de medios digitales a solicitud de FENALCE.

Duración y valor del contrato: Los contratos tienen una duración de cinco meses, desde el 1 de agosto hasta el 31 de diciembre de 2022. El valor total de ambos contratos es de \$ 261.681.000 COP (IVA incluido), distribuido entre diferentes fondos: el Fondo Nacional Cerealista, el Fondo Nacional de Leguminosas y el Fondo Nacional de la Soya.

Obligaciones del Contratista y del Contratante: Ambos contratos incluyen obligaciones similares tanto para el Contratante como para el Contratista. El Contratista está obligado a cumplir con la ejecución de los servicios conforme a las especificaciones y cronograma, mientras que el Contratante debe proporcionar la información necesaria y realizar los pagos acordados.

A pesar que la Entidad ha manifestado solo la existencia de un solo contrato el 104 y sobre el 105 se suscribió, pero no se ejecutó, ni se canceló sin que esta sea justificación en criterio de la auditoría, FENALCE incurre nuevamente en el error de enviar a la auditoría el contrato 105, situación que generara incertidumbre, por la ausencia de control y supervisión, conllevando a deficiencias en las actividades administrativas, y menoscabando la seguridad jurídica del ente.

### **Respuesta de la entidad.**

*“...RESPUESTA AREA JURIDICA: En relación al Contrato 1052022, esta oficina pone de manifiesto que por error humano se realizó, pero dicho documento no tuvo ni tiene ninguna validez jurídica, por lo tanto, no existe una doble contratación, ya que no existen pagos a ese documento, ni póliza de garantía...”.*

### **Análisis de respuesta.**

De acuerdo con lo manifestado por el área jurídica respecto de la suscripción del contrato 105, que se realizó por un error humano y teniendo en cuenta que dicho documento no tuvo ni tiene ninguna validez jurídica, la entidad incurre en relacionarlo y enviarlo a la auditoría dentro de los contratos suscritos en la vigencia 2022, situación que induce a error y genera desgaste administrativo en la consecución del análisis de este contrato, prueba de que estos errores tiene incidencia en la gestión y que se deben desarrollar actividades, para cuando menos mitigarlos.

Se configura como hallazgo Administrativo. (A).

### **Hallazgo No. 09: Proceso de selección objetiva, Transparencia y Liquidación del contrato 104 del 2022. (A) (D1).**

Constitución Política.

*“...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 734 de 2011, aplicable hasta la vigencia correspondiente.

Ley 1952 de 2019, *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario...”.*

*“...Artículo 25. “Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria...”.*

*“...Artículo 26. La Falta Disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley...”*

*“...Artículo 27 Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones...”*

*“...Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia...” (subrayado fuera de texto).*

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Nos1042022  
CLAUSULA PRIMERA. OBJETO. *“El CONTRATISTA de manera independiente, es decir, sin que exista subordinación jurídica ni vínculo laboral de ninguna naturaleza, obrando por su cuenta y riesgo, con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, se obliga para con el CONTRATANTE a llevar a cabo los servicios relacionados con ARIADNA HEALTH S.A.S, que consiste en los servicios profesionales para la creación, implementación, ejecución y gestión de una estrategia de comunicación digital implementada en los activos de social media y tiene como especificaciones técnicas diseño de piezas gráficas, mailing y producción de contenidos audiovisuales para formatos digitales y compra de medios digitales a solicitud de FENALCE. acorde a los términos de la propuesta presentada, la cual hace parte integral del presente CONTRATO”*.

Circular conjunta 034 de 2011- Procuraduría- Contraloría General y Auditoría General – GESTION Contractual y Principios de la función administrativa, dirigida a las entidades no sometidas al estatuto de contratación- Establece los lineamientos desde el punto de vista legal en el sentido de orientar a las entidades no sometidas a la Ley 80 del 1993.

MANUAL DE CONTRATACIÓN CÓDIGO: MN-GR-001 VERSIÓN: 2 febrero 6 del 2020. De acuerdo con el artículo primero establece reglas, disposiciones conforme a las cuales se regirá la actividad contractual de la FEDERACIÓN NACIONAL DE CULTIVADORES DE CEREALES, LEGUMINOSAS Y SOYA “FENALCE”.

En las visitas realizadas en el mes de octubre los días 2, 3 y 4 del presente año, al solicitar las propuestas del contrato 104, estas no fueron entregadas por parte del director comercial, quien se encargó de todos los tramites de este contrato, solo existe una única propuesta; igualmente, el contrato no contó con la justificación que establece el manual de contratación.

De la revisión de la propuesta, se evidenció, que no está alienada con las obligaciones del contratista, específicamente con la cláusula segunda; adicionalmente, es muy general y no especifica los valores y cotizaciones que justifiquen el valor del contrato, como tampoco las hojas de vida de los profesionales requeridos para el desarrollo del mismo, lo que evidencia desconocimiento del área que se encargó del proceso contractual; en efecto, este desarrollo contractual no tuvo control de legalidad por parte de la oficina jurídica.

Al no aplicar FENALCE lo reglado en el Manual de Contratación, respecto del trámite precontractual, en lo relacionado con el área jurídica, y al no agotar el principio de transparencia y selección objetiva en el desarrollo de los procesos precontractuales, ha conllevado a evidentes irregularidades en los trámites iniciales de este proceso, con la consecuente limitación de escoger la propuesta más favorable y más conveniente para los fondos, sin considerar que en Colombia, dentro de la oferta comercial, existen diversas empresas de publicidad y marketing que están capacitadas para realizar campañas o eventos como los que fueron materia del objeto contractual.

Otra situación evidenciada en el presente contrato está relacionada con el acta de liquidación que, al revisarla, se observó lo siguiente:

- Una ejecución final de \$187.742.297, para los tres fondos, y no de \$261.681.000 COP (IVA incluido) conforme al precio pactado, con un saldo total no ejecutado de \$73.938.703, lo que evidencia que el contrato tuvo una ejecución financiera del 72%.
- Liquidación unilateral del contrato, no obstante que el día 26 de diciembre FENALCE, solicitó la terminación del contrato, recibiendo respuesta de ARIADNA HEALTH el 28 de diciembre de 2022, en la que manifestaron su disposición para completar los trámites de finiquito, a fin de que ambas partes se pudieran declarar a paz y salvo por todo concepto de común acuerdo.
- Falta del balance financiero del contrato en lo que corresponde a lo ejecutado y pagado, en efecto esta acta se finiquita sin ninguna novedad, conllevando a posibles riesgos frente a eventuales reclamaciones.



- Ausencia de justificación, de orden de servicio y/o contrato según el caso, ante la necesidad de FENALCE para terminar los trabajos pendientes, este proceso se agotó con una factura y se ejecutó con una persona jurídica.
- Inexistencia de informes de supervisión.

Vale la pena resaltar, que, en el desarrollo de este contrato, desde la etapa precontractual y liquidación no se hizo el control de legalidad, ya que este surgió en el área de comercialización y todas las actividades se surtieron desde esa dependencia sin tener en cuenta el trámite establecido en el Manual de Contratación.

La deficiencia en la supervisión y control, la falta de articulación con el área responsable, y el cumplimiento de los procedimientos, manual de supervisión para suscribir los contratos, conlleva a posibles faltas disciplinarias y a inseguridad jurídica ante la ausencia de un control de legalidad, por parte de la oficina jurídica.

La omisión de FENALCE en el cumplimiento de los requisitos legales conllevan a posibles riesgos en la correcta inversión de los recursos parafiscales.

Sobre esta situación, el director de apoyo a la comercialización del área técnica adujo que habían obtenido 2 propuestas, pero por cambios en el servidor de los correos la información se había perdido, razón por la cual no fueron evidenciadas en la visita.

### **Respuesta de la entidad.**

Sobre el particular la entidad expresó lo siguiente:

*“...Respecto al control de legalidad del contrato 1042022, es de precisar que si bien existieron fallas de control por esta área, se dieron por la falta de comunicación con el área de económico, ya que según el manual de contratación de FENALCE es claro en que cuando se inicia un proceso de contratación (ya sea civil o laboral) el Director del Área de correspondiente debe enviar la solicitud y documentación requerida a la Dirección Jurídica, dichos documentos no fueron recibidos en su totalidad y esta oficina acudió a la buena fe de la gestión del Director Económico en la elección de la empresa ARIADNA, sumado a esto casi todo el manejo del contrato se dio virtualmente, y casi todos los documentos están en una carpeta digital. A pesar de que el control de legalidad no fue el más idóneo, dicha empresa entregó sus informes a satisfacción del supervisor hasta donde se pactó...”*

Sobre la liquidación la entidad expresó lo siguiente:

*“...La liquidación del contrato 1042022, se da forma anticipada a lo pactado, ya que la empresa seleccionada dio buen inicio, pero no superó las expectativas de FENALCE y de común acuerdo se decidió parar y liquidar hasta donde cumplieron con entregables. De los pagos económicos y hasta que fecha se realizaron se tiene información en el área financiera y contable. Respecto al informe de actividades y supervisión esto es obligación de la Dirección Económica, a la Dirección Jurídica solo debe llegar el reporte para archivar en la carpeta. De nuevo falto comunicación y control más estricto. La Dirección Jurídica nuevamente informara a las Direcciones los requerimientos y documentación necesaria y obligatoria para la correcta contratación y liquidación de contratos...”*

### **Análisis de respuesta.**

Sobre las respuestas y teniendo en cuenta que la entidad ha reconocido las fallas presentadas en el proceso contractual, respecto de los documentos y la solicitud de contratación, los cuales no fueron allegados y que la elección de la empresa la realizó el Departamento Económico, se considera que se está admitiendo las irregularidades observadas.

De otra parte, en lo relacionado con la liquidación del contrato, el equipo auditor considera que fue aceptada lo observado; no obstante, y a pesar que el contratista no cumplió las expectativas en la terminación de las tareas contratadas, se considera que se debió realizar el balance financiero dejando consignado en el acta de liquidación lo ejecutado y lo no ejecutado para evitar futuras reclamaciones.

Se configura como hallazgo Administrativo, (A), con posible alcance Disciplinario (D).

### **Hallazgo No.10: Supervisión Contrato de Administración Fondo Nacional Cereales, Fondo Nacional de Leguminosas y Fondo Nacional de Frijol Soya. Para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-MADR. (A10).**

Constitución Política de Colombia

*“...Artículo 6º. “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o exralimitación en el ejercicio de sus funciones...”*

*“...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 1952 de 2019.

*“...Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley...”*

*“...Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo...”*

*“...Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia. Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias...”*

Ley 1474 de 2011. Supervisión e interventoría contractual.

*“...Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...”*

*“...Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

Parágrafo 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así:

*No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento...”.*

Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría V9 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

*“...Artículo 5.3. Prohibiciones a los Supervisores e Interventores. • Omitir, denegar o retardar el despacho de los asuntos a su cargo...”.*

*“...Artículo 5.5. Responsabilidad de los Supervisores e Interventores. Los supervisores (servidores públicos) e interventores (contratistas) del Minagricultura, que intervengan durante el proceso contractual, es decir desde la planeación del contrato y/o convenio hasta el cierre con el vencimiento de las garantías, de acuerdo con el contenido de la Ley 80 de 1993 y el Estatuto Anticorrupción, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente por las faltas que comentan en el ejercicio de sus funciones en atención a sus acciones y omisiones. Por lo anterior, los supervisores e interventores del Minagricultura deben respetar los fines de la contratación, vigilar la correcta ejecución de lo pactado y velar por la protección de los derechos de la entidad y de los contratistas...”.*

*“...Artículo 5.6. Supervisión Integral. La supervisión integral consistirá en el seguimiento técnico, ambiental, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto y las obligaciones contractualmente pactadas en*

*el contrato y/o convenio, es ejercida por el mismo Minagricultura a través del designado por el Ordenador del Gasto. En el evento que la supervisión del contrato y/o convenio en atención a su complejidad técnica requiera conocimientos especializados, el Minagricultura podrá contratar personal de apoyo a la supervisión, a través de los contratos de prestación de servicios vinculados a la entidad para el efecto...”. “...Artículo 5.7. Obligaciones del Supervisor en el Contrato o Convenio Principal y en sus Derivados...”.*

*“...Artículos 5.7.2. Obligaciones Técnicas • Verificar que las especificaciones y condiciones particulares de los bienes, obras o servicios contratados correspondan a las solicitadas y definidas en el estudio previo, pliego complementario de condiciones, invitación pública, y en general a la documentación del proceso de contratación.*

- Exigir la buena calidad y correcto funcionamiento de los bienes, materiales y servicios que sean contratados, y abstenerse de dar el respectivo cumplimiento si éstos no corresponden a las calidades, cantidades y especificaciones técnicas exigidas, para lo cual el supervisor debe mantener el control y coordinación permanente sobre el desarrollo del contrato.*

- Revisar y certificar que los equipos entregados corresponden a las especificaciones técnicas previstas en el pliego complementario de condiciones, en la oferta del contratista y en el contrato y/o convenio celebrado...”.*

*5.7.5. Obligaciones de vigilancia respecto de los derivados Las obligaciones en todos los componentes antes referenciados, aplican en lo pertinente, respecto de los contratos, convenios y en general a toda relación contractual ejecutada por el Contratista, Cooperante o coejecutor principal (derivada), en el marco de la ejecución del objeto pactado, y en este sentido, adicionalmente, corresponde al Supervisor, en forma especial realizar las siguientes actividades:*

- Solicitar informes periódicos al Contratista, Cooperante o Coejecutor sobre el avance en la ejecución de los contratos o convenios derivados y realizar una valoración de los mismos.*

- Solicitar al contratista, cooperante o coejecutor copia de las actas de liquidación de los contratos o convenios derivados de la ejecución del objeto principal, junto con las constancias de encontrarse a paz y salvo por concepto de las obligaciones con el Sistema de Salud y Seguridad Social Integral y Parafiscales.*

*Contrato de Administración de la Cuota de Fomento Cerealista No. 20220702 Celebrado entre la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la*

Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Frijol Soya- FENALCE Contrato de Administración de la Cuota de Fomento Cerealista No. 20220703 Celebrado entre la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Y La Federación Nacional de Cultivadores de Frijol Soya – FENALCE.

*“...CLÁUSULA TERCERA. - OBLIGACIONES DEL MINISTERIO: En desarrollo del presente contrato, el MINISTERIO asume las siguientes obligaciones:*

- 1. Exigir la ejecución idónea y oportuna del objeto contractual y velar por el cumplimiento de este.*
- 2. Ejercer la acción de repetición por las indemnizaciones que deba pagar como consecuencia de la actividad contractual.*
- 3. Colaborar con FENALCE para el oportuno cumplimiento del contrato.*
- 4. Atender y asistir a todas las reuniones programadas.*
- 5. Realizar control presupuestal y financiero al Presupuesto Anual de Ingresos, Inversiones y Gastos aprobado por el Comité Directivo.*
- 6. En caso de incumplimiento adelantar las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias a que hubiere lugar.*
- 7. Determinar e informar los lineamientos de política que deben orientar la aplicación de los recursos de inversión.*
- 8. Efectuar la evaluación y seguimiento de programas y proyectos que se financien con los recursos provenientes del Fondo Nacional Cerealista.*
- 9. Exigir a FENALCE la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.*
- 10. Adelantar las gestiones necesarias para el cobro de las sanciones pecuniarias y de la garantía a que hubiere lugar.*
- 11. Adelantar revisiones periódicas para verificar el cumplimiento del contrato a través de la vigilancia Administrativa y Financiera.*

*“Cláusula Cuarta- obligaciones del ministerio*

*A. Obligaciones Específicas:*

*9. Efectuar la evaluación y seguimiento de programas y proyectos que se financien con los recursos provenientes del Fondo Nacional Cereales, Fondo Nacional de Leguminosas y Fondo Nacional de Frijol Soya.*

*(...)*

*Cláusula Octava- Control Administrativo del Contrato: Todos los trámites relacionados con la ejecución y los trámites administrativos que se generen en desarrollo del contrato; estarán a cargo de la Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas.*

*(...)*

*Cláusula Vigésima Octava. Supervisión: La supervisión del presente contrato estará*

*a cargo por el(a) Director(a) de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas, o quien designe por escrito la ordenadora del gasto”.*

De acuerdo con las visitas realizadas en campo y la revisión documental, se estableció que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, como vigilancia administrativa en el contrato de administración cuya responsabilidad ha sido asignada al Director de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas, no ha venido cumpliendo con las funciones de supervisión establecidas en los contratos de administración de Cereales, Leguminosas y Frijol Soya, conforme a la CLÁUSULA TERCERA. - OBLIGACIONES DEL MINISTERIO.

En efecto, el MADR, a pesar de las situaciones encontradas en el sistema de gestión documental relacionadas con los contratos suscritos con los recursos de la parafiscalidad, así como la inexistencia en la aplicación de los principios contenidos en los manuales de FENALCE, que desarrollan la actividad contractual, así como la deficiencia por parte de la Auditoría Interna, en el seguimiento y control de los recursos, la auditoría no evidenció documento administrativo por parte del Ministerio en el que conste advertencia sobre estas situaciones irregulares.

El incumplimiento por parte del Ministerio conlleva a situaciones de riesgo en la utilización de los recursos públicos, que tiene una finalidad especial en el fortalecimiento del subsector y conforme a los fines esenciales establecidos en la Ley en términos de Eficacia, Eficacia, Transparencia y Responsabilidad.

### **Respuesta de la Entidad.**

Sobre el particular el MADR manifestó lo siguiente:

*“...Parágrafo. Para efecto de lo dispuesto en el presente artículo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá contratar los servicios de una Auditoría Externa.*

*(Decreto 2025 de 1996, art.5) Esta competencia creada legalmente en la Ley 101 de 1993, es desarrollada y replicada en las normas de creación de cada fondo en particular y se encuentra a cargo del Ministerio de Agricultura por medio del delegado del Ministro en el Comité Directivo, con el apoyo técnico del Director de Cadenas Agrícolas y Forestales.*

*Es decir que esta función y competencia se adelanta en coordinación, o mejor, desde el órgano colegiado creado legalmente para la administración, que en cada ley y decreto de creación del fondo respectivo establece sus integrantes. Indispensable resulta recordar que es el administrador, quien en el ejercicio de sus funciones prepara el presupuesto de inversiones y gastos para ponerlo a*

*consideración del máximo órgano de dirección quien lo aprueba con el voto favorable del MADR de conformidad con los artículos 33 de la Ley 101 de 1993*

*La vigilancia administrativa, en estricto sentido, consiste en el seguimiento y control que hace el Gobierno Nacional a los planes, programas y proyectos que ejecuta cada fondo en particular, la cual se ejerce en dos momentos, por un lado, con la aprobación del presupuesto de gastos e inversión, y por el otro, en el seguimiento y vigilancia a su ejecución, actuaciones que, en todo caso, se hacen en conjunto o de la mano con el órgano de dirección del respectivo fondo.*

*Así las cosas, este ejercicio de vigilancia y control puede ser evidenciado y verificado en el contenido de las actas del órgano directivo y todos los informes, actuaciones y documentos preparados por el Ministerio para tal fin y llevados a discusión al interior del órgano colegiado como órgano de dirección del Fondo y en el caso particular de la actividad específica objeto de la presente respuesta fue ejecutada por el Gobierno*

*De acuerdo con lo anterior, a través de la revisión documental, los Comités de seguimiento y la respectiva aprobación o no, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio materializa la vigilancia administrativa en ejecución y cumplimiento de las obligaciones del contrato, en concordancia y bajo el cumplimiento irrestricto de lo indicado en las normas señaladas en el presente escrito. Así, la vigilancia administrativa sobre el manejo de los recursos se realiza continua y permanentemente en cada sesión del máximo órgano de dirección, teniendo como soporte los informes y decisiones tomadas en las reuniones de gobierno corporativo, lo que evidencia el expediente contractual un ejercicio permanente por parte del Gobierno...”.*

### **Análisis de repuesta.**

La CGR al hacer la revisión integral de la respuesta y al considerar que existe un contrato que legalmente es ley para las partes y teniendo en cuenta las obligaciones establecidas contractualmente, entre otras: “...**CLÁUSULA TERCERA. - OBLIGACIONES DEL MINISTERIO:** En desarrollo del presente contrato, el MINISTERIO asume las siguientes obligaciones: 11. Adelantar revisiones periódicas para verificar el cumplimiento del contrato a través de la vigilancia Administrativa y Financiera...”.

Con forme a lo anterior y a las obligaciones descritas, se evidencia que estas están redactadas de manera taxativas en forma clara y precisa, lo que indica que el MADR está obligado a realizar las revisiones periódicas para verificar el cumplimiento del



contrato, indistintamente de la manera que se realice la supervisión y vigilancia administrativa.

Además de lo anterior y las visitas de campo realizadas en cada uno de los municipios y los sitios objeto de la muestra donde se ejecutaron los recursos de inversión, no hubo presencia por parte del MADR, como quedó consignado en las actas de visitas, no se evidenció, en el desarrollo del proceso auditor, actuación administrativa por parte del Ministerio diferente a las actas de comité, que den cuenta de la advertencia sobre estas situaciones.

Además de la Clausula Tercera, el MADR está obligado a impartir las acciones administrativas que se deriven del seguimiento y control como lo establecen las siguientes cláusulas:

*“...Cláusula Cuarta- obligaciones del ministerio*

*A. Obligaciones Específicas:*

*9. “...Efectuar la evaluación y seguimiento de programas y proyectos que se financien con los recursos provenientes del Fondo Nacional Cereales, Fondo Nacional de Leguminosas y Fondo Nacional de Frijol Soya...”.*

*“...Cláusula Octava- Control Administrativo del Contrato: Todos los trámites relacionados con la ejecución y los trámites administrativos que se generen en desarrollo del contrato; estarán a cargo de la Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas...”.*

*“...Cláusula Vigésima Octava. Supervisión: La supervisión del presente contrato estará a cargo por el(a) Director(a) de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas, o quien designe por escrito la ordenadora del gasto...”.*

Lo anterior indica que el MADR, tiene la obligación de hacer un seguimiento directo y acorde a las necesidades frente a los correctivos de las actividades administrativas adelantadas por FENALCE.

Se configura hallazgo Administrativo (A).

### 3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO NO. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Evaluar y conceptuar sobre los programas de transferencia de tecnología durante las vigencias 2022 y 2023.

**Hallazgo No. 11: Formalidades legales contratos de arrendamientos-programas de Transferencia de Tecnología. (A11)**

Constitución Política de Colombia.

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

Ley 101 de 1993

*“...Artículo 1º. “Propósito de esta Ley. Esta Ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los siguientes 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...”:*

*“...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.*

Decreto 1592 de 1994.

*“...Artículo 12 de Plan de Inversiones y gastos. Las entidades administradoras del Fondo de Fomento de Leguminosas de Grano y del Fondo de Fomento de Fríjol Soya, elaborarán, antes del 1º de octubre de cada año, el Plan de Inversiones y Gastos por Programas y Proyectos del año siguiente en forma discriminada y por*

*especie. El plan sólo podrá ejecutarse una vez haya sido aprobado por la Comisión con el voto favorable del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.*

*Los programas y proyectos de inversión podrán tener cobertura nacional, regional o subregional. En el primer caso, su ejecución será competencia de la entidad administradora en asocio con las entidades gremiales por especie que sean representativas a nivel nacional; en los otros, debe concertarse la acción con la entidad o entidades regionales o subregionales presentes en el área...”.*

## Código Civil

*“...Artículo 1457. La capacidad para comprar y vender es la plena de obrar, siendo idéntica para ambas partes porque una de ellas dispone de su patrimonio la cosa objeto de la compraventa y la otra dispone el dinero para adquirirla...”.*

*“...Artículo 673. “MODOS DE ADQUIRIR EL DOMINIO. “Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción.*

*De la adquisición de dominio por estos dos últimos medios se tratará en el libro de la sucesión por causa de muerte, y al fin de este Código...”.*

*“...Artículo 740. DEFINICION DE TRADICION. La tradición es un modo de adquirir el dominio de las cosas, y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio, y por otra la capacidad e intención de adquirirlo. Lo que se dice del dominio se extiende a todos los otros derechos reales...”.*

*“...Artículo 741. TRADENTE Y ADQUIRENTE. Se llama tradente la persona que por la tradición transfiere el dominio de la cosa entregada por él, y adquirente la persona que por la tradición adquiere el dominio de la cosa recibida por él o a su nombre.*

*Pueden entregar y recibir a nombre del dueño sus mandatarios o sus representantes legales.*

*En las ventas forzadas que se hacen por decreto judicial a petición de un acreedor, en pública subasta, la persona cuyo dominio se transfiere es el tradente, y el juez su representante legal.*

*La tradición hecha por o a un mandatario debidamente autorizado, se entiende hecha por o a el respectivo mandante...”.*

*“...Artículo 742. CONSENTIMIENTO DEL TRADENTE. Para que la tradición sea válida, deberá ser hecha voluntariamente por el tradente o por su representante.*

*Una tradición que al principio fue inválida por haberse hecho sin voluntad del tradente o de su representante, se valida retroactivamente por la ratificación del que tiene facultad de enajenar la cosa como dueño o como representante del dueño...”.*

*“...Artículo 743. CONSENTIMIENTO DEL ADQUIRENTE. La tradición para que sea válida requiere también el consentimiento del adquirente o de su representante. Pero la tradición que en su principio fue inválida, por haber faltado este consentimiento, se valida retroactivamente por la ratificación...”.*

*“...Artículo 744. VALIDEZ DE LA TRADICION REALIZADA POR MANDATARIOS O REPRESENTANTES. Para que sea válida la tradición en que intervienen mandatarios o representantes legales, se requiere además que estos obren dentro de los límites de su mandato o de su representación legal...”.*

*“...Artículo 745. TITULO TRASLATICIO DE DOMINIO. Para que valga la tradición se requiere un título traslaticio de dominio, como el de venta, permuta, donación, etc.  
Se requiere, además, que el título sea válido respecto de la persona a quien se confiere. Así el título de donación irrevocable no transfiere el dominio entre cónyuges...”.*

*“...Artículo 751. EXIGIBILIDAD DE LA TRADICION. Se puede pedir la tradición de todo aquello que se deba, desde que no haya plazo pendiente para su pago; salvo que intervenga decreto judicial en contrario...”.*

*“...Artículo 752. TRADICION DE COSA AJENA. Si el tradente no es el verdadero dueño de la cosa que se entrega por él o a su nombre, no se adquieren por medio de la tradición otros derechos que los transmisibles del mismo tradente sobre la cosa entregada.  
Pero si el tradente adquiere después el dominio, se entenderá haberse este transferido desde el momento de la tradición ...”.*

Ley 734 de 2011, aplicable hasta la vigencia correspondiente.

Ley 1952 de 2019.

*“...Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario...”.*

*“...Artículo 25. “Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria...”.*

*“...Artículo 26. La Falta Disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley...”.*

*“...Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones...”.*

*“...Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia...”.* (subrayado fuera de texto).

*Circular conjunta 034 de 2011- Procuraduría- Contraloría General y Auditoría General – y Contraloría General de la Republica – GESTION Contractual y Principios de la función administrativa, dirigida a las entidades no sometidas al estatuto de contratación- Establece los lineamientos desde el punto de vista legal en el sentido de orientar a las entidades no sometidas a la ley 80 del 1993...”.*

MANUAL DE CONTRATACIÓN CÓDIGO: MN-GR-001 VERSIÓN: 2 febrero 6 del 2020. De acuerdo con el artículo primero establece reglas, disposiciones conforme a las cuales se registrará la actividad contractual de la FEDERACIÓN NACIONAL DE CULTIVADORES DE CEREALES, LEGUMINOSAS Y SOYA “FENALCE”.

Igualmente, dispone de los principios que rigen la contratación de FENALCE, entre otros, señala los de Selección Objetiva, Transparencia, Eficiencia, Planeación Equidad, Publicidad.

En la visita realizada a las instalaciones de FENALCE los días 2, 3 y 4 de octubre del año en curso, se evidenció que el administrador de los recursos parafiscales suscribió 11 contratos en la vigencia 2022, por valor de \$ 14.150.000, para realizar actividades específicas orientadas a buscar recomendación sobre manejo agronómico y fortalecimiento de capacidades en cada uno de los agricultores que hacen parte de los proyectos.

Al revisar los documentos formales de estos contratos se evidenció lo siguiente:

- no existe un procedimiento reglado para la suscripción de los contratos de arrendamientos.

- Los contratos de arrendamientos se celebran sin considerar los documentos mínimos que acrediten la titularidad de la propiedad, que en nuestro sistema legal se prueba a través del certificado de libertad y tradición y permite determinar la legitimidad y capacidad para contratar que pueda tener el arrendador. Adicionalmente.
- Ausencia de los documentos relacionados con los antecedentes disciplinario que acrediten que no está incurso en régimen de inhabilidades e incompatibilidades, antecedentes judiciales, que establezcan que no hay procesos o sentencias que conlleven a la imposición de quedar incurso en una inhabilidad, antecedentes fiscales, estos requisitos son necesarios para establecer la capacidad de contratar de acuerdo con el código.

Las deficiencias en el desarrollo de estas actividades relacionadas con la planeación para la suscripción de estos contratos, conllevan a eventuales procesos jurídicos, con todas las consecuencias que estos puedan acarrear.

### **Respuesta de la entidad.**

La entidad en su oficio de respuesta manifestó que: *“...De acuerdo con la revisión de los contratos de arrendamiento de lotes de terreno, la oficina jurídica acepta que falta un poco más de organización en cuanto al sistema de archivo tanto físico como digital, en lo cual FENALCE actualmente está avanzando como mejora para toda la Federación.*

*En los contratos de arrendamiento auditados, si bien se encuentran algunos con faltantes de documentos, es debido a que por encontrarse tan a apartadas las zonas donde se encuentran los lotes a los municipios, para la solicitud de (certificados de libertad y tradición), se dificulta un poco que los propietarios envíen todos los documentos en regla, la oficina jurídica, está informando a todas las regionales, que en adelante para el arriendo de lotes se deben tener todos los documentos donde conste la titularidad del propietario y adicionalmente ya se está complementando el actual manual de contratación de FENALCE para incluir los contratos de arrendamientos tanto de lotes rurales como de oficinas...”.*

### **Análisis de respuesta.**

De acuerdo con lo manifestado por la Entidad en su respuesta, respecto de la cual aduce que la falta de documentos, se debe a la distancia de ubicación geográfica de los lotes de terreno objetos de los contratos de arrendamiento, razón que dificulta a los propietarios allegar la documentación; así como la acción

administrativa que emprendió para la socialización a las regionales en el sentido de informar que en el arriendo de lotes se deben tener todos los documentos donde conste la titularidad del propietario, y la implementación al actual manual de contratación para incluir los contratos de arrendamientos tanto de lotes rurales, como de oficinas, el equipo auditor considera la aceptación de las irregularidades planteadas en el oficio de comunicación de observaciones.

Se concluye como hallazgo Administrativo (A).

### **Hallazgo No. 12: Idoneidad centro de investigación Paraguacito (A12)**

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...”*

Ley 101 de 1993.

*“...Artículo 30 Administración y Recaudo del capítulo V de la establece: “La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas. Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.*

*Parágrafo 1o. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas”*

*Parágrafo 2o. El recaudador de los recursos parafiscales que no los transfiera oportunamente a la entidad administradora, pagará intereses de mora a la tasa*

señalada para el impuesto de renta y complementarios...”. (Resaltado fuera de texto).

“...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.

Decreto Número 1592 de 1994 (27 de junio) Artículo 12°. “Plan de Inversiones y Gastos. Las entidades administradoras del Fondo de Fomento de Leguminosas de Grano y del Fondo de Fomento de Fríjol Soya, elaborarán, antes del 1° de octubre de cada año, el Plan de Inversiones y Gastos por Programas y Proyectos del año siguiente en forma discriminada y por especie. El plan sólo podrá ejecutarse una vez haya sido aprobado por la Comisión con el voto favorable del ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.

Los programas y proyectos de inversión podrán tener cobertura nacional, regional o subregional. En el primer caso, su ejecución será competencia de la entidad administradora en asocio con las entidades gremiales por especie que sean representativas a nivel nacional; en los otros, debe concertarse la acción con la entidad o entidades regionales o subregionales presentes en el área”.

Parágrafo 2. Los programas y proyectos propuestos deben justificar la manera en que incidirán en la transformación de las condiciones de producción en la respectiva región o subregión”.

MANUAL DE CONTRATACIÓN CÓDIGO: MN-GR-001 VERSIÓN: 2 febrero 6 del 2020. De acuerdo con el artículo primero establece reglas, disposiciones conforme



a las cuales se registrará la actividad contractual de la FEDERACIÓN NACIONAL DE CULTIVADORES DE CEREALES, LEGUMINOSAS Y SOYA “FENALCE”.

*Igualmente, dispone de los principios que rigen la contratación de FENALCE, entre otros, señala los de Selección Objetiva, Transparencia, Eficiencia, Planeación Equidad, Publicidad.*

*Contrato de Administración de la Cuota De Fomento Cerealista No. 20220702 Celebrado Entre la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya - FENALCE.*

*Contrato de Administración de la Cuota de Fomento Cerealista No. 20220703 Celebrado Entre la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Federación Nacional de Cultivadores de Frijol Soya - FENALCE.*

*Contrato de Administración del Fondo Nacional y Recaudo de la Cuota de Fomento de Leguminosas de Grano Diferentes al Fríjol Soya No. 20210699 Celebrado Entre la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya – FENALCE.*

*ALCANCE DEL OBJETO: FENALCE. Se refiere a la inversión de los recursos provenientes de la Cuota de Fomento de los Fondos Nacional de Cereales Leguminosas, y Frijol Soya conforme a los objetivos establecidos con el Artículo 31 de la Ley 101 de 1993.*

De las visitas realizadas por el Equipo Auditor de la Contraloría General de Republica, se estableció que FENALCE, desde hace varios años, está investigando sobre el Mejoramiento Genético en Cereales (maíz) en el CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARAGUAICITO, ubicado en el departamento del Quindío (vereda Buenavista). Cabe resaltar que este Centro de Investigación funciona en un predio que pertenece a la ESTACIÓN EXPERIMENTAL CENICAFE.

Al realizar el recorrido en las instalaciones del centro experimental Fitomejoramiento Genético en Cereales, se pudo evidenciar que los materiales en estudio están ubicados en un lugar que no cumple con las condiciones idóneas para la conservación y manejo de los materiales de fitomejoramiento genético, toda vez que no implementan el protocolo de manejo de muestras, en cuanto a almacenamiento, embalaje y etiquetado de las mismas.

La situación descrita, puede conllevar a una fácil contaminación al estar expuestas a la humedad y factores climáticos que alteran su inocuidad, lo que podría generar un riesgo en los resultados de la investigación en Fitomejoramiento Genético en

Cereales por no tomar las precauciones necesarias en el cuidado de este material Fitomejorado, ya que puede tener variaciones por la exposición a la que se encuentran sometidos, por la deficiencia en la supervisión, control que redunden en el cuidado de este material genético.

### **Respuesta de la entidad.**

Sobre el particular, expresa que:

*“...Sin embargo y con el crecimiento del programa, se ha crecido el Banco de Germoplasma al punto que las bodegas cedidas por CENICAFE y donde se han venido almacenando las semillas, no han sido suficientes. Motivo por el cual y con apoyo de los delegados a las comisiones, se formuló un proyecto para la compra de contenedores ventilados (por el costo elevado de contenedores refrigerados) para el almacenamiento temporal de las semillas.*

*Se reconoce las dificultades que se han tenido para el montaje y puesta en funcionamiento su implementación, dadas las exigencias impuestas por CENICAFE y los requerimientos de energía eléctrica de manera apropiada.*

*El plan de intervención consideró la fabricación de un piso fundido de cemento como base, la instalación de un sistema eléctrico funcional que mantenga la temperatura alrededor de 12°C, que es una temperatura para mantenimiento del recurso genético por periodos de tiempo corto (almacenamiento de las colecciones de trabajo), el almacenamiento de las semillas secas y limpias bajo condiciones de sanidad e inocuidad apropiadas y que junto al uso de empaque apropiado, reduzca los riesgos de daños sanitarios y por ambiente desfavorables.*

*Por lo anterior, se hace énfasis y gestión para dotar de la implementación necesaria para la operación y puesta en funcionamiento del contenedor de manera apropiada, incluyendo la búsqueda de otra localidad que ofrezca la infraestructura energética y de instalaciones apropiadas para el manejo del recurso genético del programa...”.*

### **Análisis de respuesta.**

De acuerdo con el análisis de la respuesta de la entidad al considerar “...dotar de la implementación necesaria para la operación y puesta en funcionamiento del contenedor de manera apropiada, incluyendo la búsqueda de otra localidad que ofrezca la infraestructura energética y de instalaciones apropiadas para el manejo del recurso genético del programa...”. La CGR ratifica la observación dado que la entidad reconoce que las condiciones físicas del Centro de Investigación,

Paraguaito de CENICAFE en Buenavista Quindío, no cuenta con los requisitos necesarios para la inocuidad y el manejo de las semillas.

Se configura como hallazgo Administrativo (A).

#### 4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS.

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

#### 5. EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO.

De conformidad con el reporte con corte a 31 de diciembre de 2023, la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Leguminosas y Soya - FENALCE – Administrador de los Fondos de Fomento Cerealista, Leguminosas, y Frijol Soya, reporta en su plan de mejoramiento once (11) acciones de mejora, cumplidas a fin de dar respuesta al Informe de Auditoría de Cumplimiento de las vigencias 2020-2021, emitido por la Contraloría General de la República en diciembre de 2022 tal como se describe en la siguiente tabla: tabla anexo 2

Una vez verificada la efectividad de las acciones de mejora presentadas en el Plan de Mejoramiento, se tiene un cumplimiento del 100 %, de las once (11) acciones, de las cuales seis (6) son efectivas que equivalen al 54%, y subsanaron las causas relacionadas con los hallazgos del proceso de recaudo en anteriores auditorías; y cinco (5) no efectivas que equivalen al 46% por cuanto en el desarrollo de la auditoría se evidenciaron debilidades y sobre las cuales se configuraron en hallazgos.

Por lo anterior, el Plan de Mejoramiento no se ha cumplido en su totalidad, razón por la cual al hacer la, calificación la matriz arrojó una calificación ubicándolo en el rango de **inefectivo**, por cuanto las acciones implementadas en algunos casos han sido recurrentes

**ANEXO No. 1**

**CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS**

<b>TIPO DE HALLAZGO</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>VALOR (\$)</b>
Administrativos	12	
Disciplinarios	1	
Otras incidencias	1	
Beneficio de Auditoría	1	\$4.492.244

**Anexo Tabla 1, Agropecuaria la Rivera S.A.S.**
**Tabla N° 1 Diferencia en la liquidación fondo Frijol Soya (cifras en pesos) Agropecuaria la rivera**

Factura	d/m/año	Producto	Cantidad/ Kg	Valor de Compra	Valor Kilo	Cuota Fenalce	Precio Indicativo Diario	Diferencia	Base De Liquidación Cuota. MADR	Valor Pendiente De Pago
EI-8	10/01/2023	Frijol Soya	23.920	59.226.000	2.476	296.130	2.928	452	10.811.760	54.059
Am-57	10/01/2023	Frijol Soya	101.540	264.000.000	2.600	1.320.000	2.928	328	33.309.120	166.546
Fegl-45	10/01/2023	Frijol Soya	59.200	153.920.000	2.600	769.600	2.928	328	19.417.600	97.088
Fe-78	10/01/2023	Frijol Soya	80.060	212.159.000	2.650	1.060.795	2.928	278	22.256.680	111.283
255	10/01/2023	Frijol Soya	25.350	65.910.000	2.600	329.550	2.928	328	8.314.800	41.574
256	10/01/2023	Frijol Soya	17.510	45.526.000	2.600	227.630	2.928	328	5.743.280	28.716
271	11/01/2023	Frijol Soya	4.460	11.596.000	2.600	57.980	2.928	328	1.462.880	7.314
Fe--14	12/01/2023	Frijol Soya	44.740	116.324.000	2.600	581.620	2.928	328	14.674.720	73.374
Wh-5	12/01/2023	Frijol Soya	34.200	88.920.000	2.600	444.600	2.928	328	11.217.600	56.088
Fe-41	12/01/2023	Frijol Soya	67.840	167.971.800	2.476	839.859	2.928	452	30.663.720	153.319
272	12/01/2023	Frijol Soya	7.210	18.746.000	2.600	93.730	2.928	328	2.364.880	11.824
Fve --1	12/01/2023	Frijol Soya	42.320	110.032.000	2.600	550.160	2.928	328	13.880.960	69.405
Fele-28	12/01/2023	Frijol Soya	102.340	266.084.000	2.600	1.330.420	2.928	328	33.567.520	167.838
Fve-165	13/01/2023	Frijol Soya	32.360	84.136.000	2.600	420.680	2.928	328	10.614.080	53.070
Fr--1	13/01/2023	Frijol Soya	6.880	17.888.000	2.600	89.440	2.928	328	2.256.640	11.283
1079	16/01/2023	Frijol Soya	60.230	156.598.000	2.600	782.990	2.928	328	19.755.440	98.777
281	16/01/2023	Frijol Soya	4.450	11.570.000	2.600	57.850	2.928	328	1.459.600	7.298
Fe--127	16/01/2023	Frijol Soya	284.160	738.816.000	2.600	3.694.080	2.928	328	93.204.480	466.022
Gb--31	16/01/2023	Frijol Soya	43.350	112.710.000	2.600	563.550	2.928	328	14.218.800	71.094
Fve--21	16/01/2023	Frijol Soya	9.720	25.272.000	2.600	126.360	2.928	328	3.188.160	15.941
Fe--442	17/01/2023	Frijol Soya	3.700	9.161.200	2.476	45.806	2.928	452	1.672.400	8.362
284	17/01/2023	Frijol Soya	1.724	4.482.400	2.600	22.412	2.928	328	565.472	2.827
Fve-7	17/01/2023	Frijol Soya	6.500	16.900.000	2.600	84.500	2.928	328	2.132.000	10.660
Fe--40	17/01/2023	Frijol Soya	136.390	354.614.000	2.600	1.773.070	2.928	328	44.735.920	223.680
Fej-72	17/01/2023	Frijol Soya	122.460	318.396.000	2.600	1.591.980	2.928	328	40.166.880	200.834
286	19/01/2023	Frijol Soya	2.640	6.864.000	2.600	34.320	2.928	328	865.920	4.330
287	19/01/2023	Frijol Soya	10.180	26.468.000	2.600	132.340	2.928	328	3.339.040	16.695

Factura	d/m/año	Producto	Cantidad/ Kg	Valor de Compra	Valor Kilo	Cuota Fenalce	Precio Indicativo Diario	Diferencia	Base De Liquidación Cuota. MADR	Valor Pendiente De Pago
Db-16	19/01/2023	Frijol Soya	14.310	37.206.000	2.600	186.030	2.928	328	4.693.680	23.468
Fe--28	19/01/2023	Frijol Soya	6.670	17.342.000	2.600	86.710	2.928	328	2.187.760	10.939
Fe-55	20/01/2023	Frijol Soya	2.476	45.682.200	18.450	228.411	2.928	-15.522	-38.432.472	-192.162
292	20/01/2023	Frijol Soya	220	572.000	2.600	2.860	2.928	328	72.160	361
By-14	23/01/2023	Frijol Soya	16.100	41.860.000	2.600	209.300	2.928	328	5.280.800	26.404
293	24/01/2023	Frijol Soya	7.230	18.798.000	2.600	93.990	2.928	328	2.371.440	11.857
294	24/01/2023	Frijol Soya	2.480	6.448.000	2.600	32.240	2.928	328	813.440	4.067
Fve--2	24/01/2023	Frijol Soya	39.840	103.584.000	2.600	517.920	2.928	328	13.067.520	65.338
295	24/01/2023	Frijol Soya	4.140	10.764.000	2.600	53.820	2.928	328	1.357.920	6.790
Fve--28	24/01/2023	Frijol Soya	22.390	55.437.600	2.476	277.188	2.928	452	10.120.320	50.602
296	26/01/2023	Frijol Soya	2.780	7.228.000	2.600	36.140	2.928	328	911.840	4.559
297	26/01/2023	Frijol Soya	10.910	28.366.000	2.600	141.830	2.928	328	3.578.480	17.892
Fver-165	26/01/2023	Frijol Soya	74.970	185.625.800	2.476	928.129	2.928	452	33.886.360	169.432
298	26/01/2023	Frijol Soya	1.836	4.773.600	2.600	23.868	2.928	328	602.208	3.011
299	26/01/2023	Frijol Soya	19.310	50.206.000	2.600	251.030	2.928	328	6.333.680	31.668
Fej-74	27/01/2023	Frijol Soya	38.940	101.244.000	2.600	506.220	2.928	328	12.772.320	63.862
Fe-15	27/01/2023	Frijol Soya	22.260	57.876.000	2.600	289.380	2.928	328	7.301.280	36.506
305	30/01/2023	Frijol Soya	850	2.210.000	2.600	11.050	2.928	328	278.800	1.394
Fe--10	30/01/2023	Frijol Soya	15.701	40.822.600	2.600	204.113	2.928	328	5.149.928	25.750
Fe--4	30/01/2023	Frijol Soya	12.270	31.902.000	2.600	159.510	2.928	328	4.024.560	20.123
Js-248	30/01/2023	Frijol Soya	8.180	20.253.600	2.476	101.268	2.928	452	3.697.440	18.487
307	30/01/2023	Frijol Soya	20.610	53.586.000	2.600	267.930	2.928	328	6.760.080	33.800
308	30/01/2023	Frijol Soya	39.190	101.894.000	2.600	509.470	2.928	328	12.854.320	64.272
Agr-108	31/01/2023	Frijol Soya	8.040	20.904.000	2.600	104.520	2.928	328	2.637.120	13.186
Fee-43	31/01/2023	Frijol Soya	15.080	39.208.000	2.600	196.040	2.928	328	4.946.240	24.731
Nh-22	31/01/2023	Frijol Soya	11.207	29.137.400	2.600	145.687	2.928	328	3.676.696	18.383
322	31/01/2023	Frijol Soya	7.310	18.099.560	2.476	90.498	2.928	452	3.304.120	16.521
<b>TOTAL</b>									<b>2.800.542</b>	

**Tabla N° 2 Liquidación Hacienda S.A.S.**

Factura	d/m/a	Producto	Cantidad/ Kg	Valor De La Compra	Valor Kilo	Cuota Fenalce	Precio X Kg S/Factura	Precio Indicativo Diario	Diferencia	Base De Liquidación Cuota. Madr	Valor Pendiente De Pago
DEHA 719	20/07/2022	Frijol Soya	10.490	25.176.000	2.400	125.880	2.400	2.738	338	3.545.620	17.728
CJJ -3	26/07/2022	Frijol Soya	25.570	69.039.000	2.700	345.195	2.700	2.738	38	971.660	4.858
VILL-273	07/09/2022	Frijol Soya	68.410	164.184.000	2.400	820.920	2.400	2.766	366	25.038.060	125.190
FE-17	05/09/2022	Frijol Soya	69.370	166.460.750	2.400	832.304	2.400	2.766	366	25.416.670	127.083
VLL-289	30/09/2022	Frijol Soya	33.530	75.677.210	2.257	378.386	2.257	2.766	509	17.066.770	85.334
FE-293	30/09/2022	Frijol Soya	34.630	86.575.000	2.500	432.875	2.500	2.766	266	9.211.580	46.058
AF-8	27/09/2022	Frijol Soya	128.180	309.359.000	2.413	1.546.795	2.413	2.766	353	45.186.880	225.934
<b>TOTAL</b>											<b>632.185</b>

**Tabla No. 3. Agropecuaria la Rivera Gaitán S. A.S**

Departamento	Fecha Cuota Mes	Nit	Fondo	Valor Cuota por pagar	Días Mor a	Precio Certifi cado Por Fenalc e	Valor Factur a	Diferenci a	Base de la cuota a liquidar	Valor Pendient e de 0,5%	Valor Total Para Pagar
Granada Meta	01/01/2022	900551709	Fondo Nacional Frijol Soya	1.144.975	962	2.231	2.100	131	292.261	1.461	1.146.436
Granada Meta	01/02/2022	900551710	Fondo Nacional Frijol Soya	637.212	934	2.248	2.100	148	332.704	1.664	638.876
Granada Meta	01/03/2022	900551711	Fondo Nacional Frijol Soya	434.169	899	2.396	2.100	296	709.216	3.546	437.715
Granada Meta	01/04/2022	900551712	Fondo Nacional Frijol Soya	131.092	874	2.518	2.100	418	1.052.524	5.263	136.355
Granada Meta	01/05/2022	900551713	Fondo Nacional Frijol Soya	14.259	842	2.771	2.100	671	1.859.341	9.297	23.556
Granada Meta	01/08/2022	900551714	Fondo Nacional Frijol Soya	126.978	750	2.933	2.100	833	2.443.189	12.216	139.194
Granada Meta	01/10/2022	900551715	Fondo Nacional Frijol Soya	40.612	687	2.689	2.100	589	1.583.821	7.919	48.531
Granada Meta	01/11/2022	900551716	Fondo Nacional Frijol Soya	133.854	658	2.822	2.100	722	2.037.484	10.187	144.041
Granada Meta	01/12/2022	900551717	Fondo Nacional Frijol Soya	2.569.816	626	2.825	2.100	725	2.048.125	10.241	2.580.057
Granada Meta	01/01/2023	900551718	Fondo Nacional Frijol Soya	3.037.793	597	2.928	2.100	828	2.424.384	12.122	3.049.915
Granada Meta	01/02/2023	900551719	Fondo Nacional Frijol Soya	1.520.306	569	3.008	2.100	908	2.731.264	13.656	1.533.962
Granada Meta	01/03/2023	900551720	Fondo Nacional Frijol Soya	217.188	534	3.151	2.100	1.051	3.311.701	16.559	233.747
Granada Meta	01/04/2023	900551721	Fondo Nacional Frijol Soya	48.062	507	3.162	2.100	1.062	3.358.044	16.790	64.852
<b>Total cuota más intereses</b>				<b>10.056.316</b>						<b>120.921</b>	<b>10.177.237</b>



## ANEXO No. 2

### Anexo Evaluación plan de mejoramiento 2020 -2021..

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	CAUSA DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	ACTIVIDADES / AVANCE FÍSICO DE EJECUCIÓN	CONCEPTO EQUIPO AUDITOR CGR.
Aplicación precios de referencia establecidos en las Resoluciones del MADR para la liquidación de la Cuota de Fomento de Cereales (A) (D1) (IP.1).	<i>Esta situación obedece a que FENALCE, como administrador del Fondo Nacional Cerealista, no cumple con su obligación de velar por el oportuno y correcto recaudo de la cuota parafiscal, al no socializar con los recaudadores el contenido de las Resoluciones expedidas por el MADR, para efectos de que estos realicen la liquidación de la cuota de fomento cerealista teniendo en cuenta los pr...</i>	<i>Socializar a los recaudadores las resoluciones de manera semestral, emitidas pr el MADR de los precios de referencia.</i>	5	A pesar de las acciones formuladas por FENALCE en la divulgación a los recaudadores las resoluciones emitidas por el MADR, así como capacitaciones, visitas, se evidencio que estas acciones no son efectivas por tal razón no subsanan el hallazgo en el 2023 se presentaron liquidaciones por debajo de las resoluciones expedidas por el MADR por parte de los recaudadores
Aplicación precios de referencia establecidos en las Resoluciones del MADR para la liquidación de la cuota de Fomento de Leguminosas (A) (D2) (IP.2).	<i>Esta situación obedece a que FENALCE, como administrador de los Fondos Parafiscales, no cumple con su obligación de velar por el oportuno y correcto recaudo de la cuota de fomento de leguminosas, al no socializar adecuadamente con los recaudadores el contenido de las Resoluciones expedidas por el MADR, para que estos realicen la liquidación, teniendo en cuenta los precios de referencia...</i>	<i>Socializar a los recaudadores las resoluciones de manera semestral, emitidas pr el MADR de los precios de referencia.</i>	5	A pesar de las acciones formuladas por FENALCE en la divulgación a los recaudadores las resoluciones emitidas por el MADR, así como capacitaciones, visitas, se evidencio que estas acciones no son efectivas por tal razón no subsanan el hallazgo en el 2023 se presentaron liquidaciones por debajo de las resoluciones expedidas por el MADR por parte de los recaudadores
Aplicación precios de referencia establecidos en las Resoluciones del MADR para la liquidación de la cuota de Fomento de Frijol Soya (A) (D3) (IP.3).	<i>Esta situación obedece a que FENALCE, como administrador de los Fondos Parafiscales, no cumple con su obligación de velar por el oportuno y correcto recaudo de la cuota de fomento de frijol soya, al no socializar adecuadamente con los recaudadores el contenido de las Resoluciones expedidas por el MADR, para efectos de que estos realicen la liquidación teniendo en cuenta los precios d...</i>	<i>Socializar a los recaudadores las resoluciones de manera semestral, emitidas pr el MADR de los precios de referencia.</i>	5	A pesar de las acciones formuladas por FENALCE en la divulgación a los recaudadores las resoluciones emitidas por el MADR, así como capacitaciones, visitas, se evidencio que estas acciones no son efectivas por tal razón no subsanan el hallazgo en el 2023 se presentaron liquidaciones por debajo de las resoluciones expedidas por el MADR por parte de los recaudadores.

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	CAUSA DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	ACTIVIDADES / AVANCE FÍSICO DE EJECUCIÓN	CONCEPTO EQUIPO AUDITOR CGR.
<i>Codificación de productos en libro oficial de recaudo y formatos de consignación (A)</i>	<i>Lo anterior, dificulta el seguimiento y control que se debe adelantar para la verificación de la liquidación de las cuotas de fomento, de conformidad con lo establecido en las Resoluciones del MADR que semestralmente establecen los precios de referencia y la normatividad aplicable, a fin de establecer si el cálculo de la cuota correspondiente, se liquida con base en los precios de ref...</i>	<i>Actualizar y modificar el SICR (Sistema de Información y Control de Recaudo), Formatos de Consignación y Libro Oficial de Recaudo</i>	4	La acción implementada por FENALCE fue cumplida a través de la implementación de nuevos códigos al sistema de información y control de recaudo de cada una de las variedades de los productos administrados por FENALCE. Acción efectiva y cumplida.
<i>Seguimiento a Recaudadores para Liquidación de las Cuotas de Fomento de Cereales, de Leguminosas y de Frijol Soya (A- D4)</i>	<i>La CGR evidenció, en libros de recaudo y facturas, la liquidación de cuotas de fomento de cereales, de leguminosas y de frijol soya, con precios de venta por debajo de los establecidos en las citadas resoluciones del MADR, de donde se concluye inobservancia a la normatividad vigente y a las obligaciones contractuales de los contratos de la auditoría y de los contratos de administra...</i>	<i>Validar que el Administrador este cumpliendo con la aplicación de las resoluciones de precios emitidas por el MADR de manera semestral</i>	1	La acción formulada por FENALCE, no plantea soluciones a futuro, por cuanto para la vigencia 2023 se presentaron liquidaciones por debajo del precio de referencia de mercado.
<i>Información Reportada en el Libro Oficial de Recaudo y/o Formatos de Consignación (A)</i>	<i>Lo anterior, se debe a deficiencias en el seguimiento y verificación que hace FENALCE a la información reportada por los recaudadores, lo que genera incertidumbre en la calidad y consistencia de la información.</i>	<i>Fortalecer el control a los Recaudadores de la información reportada y presentada por ellos al momento de las visitas y/o de las solicitudes de información.</i>	1	La acción de mejora planteada por FENALCE subsana el Hallazgo, como quiera que la entidad maneja la información por medio de un formato que contiene la información necesaria como consignaciones, recaudador, zona, número de registro entre otros, que permite hacer una verificación alineada con todos los ítems de manera organizada.

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	CAUSA DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	ACTIVIDADES / AVANCE FÍSICO DE EJECUCIÓN	CONCEPTO EQUIPO AUDITOR CGR.
Información Libros Auxiliares de Bancos. (A)	<i>Lo observado se presenta por la falta de seguimiento y control por parte de los responsables del proceso de recaudo a los pagos que realizan los recaudadores, así como a los registros que se generan del aplicativo SICR y su contabilización en los libros auxiliares de bancos.</i>	<i>Actualizar y modificar el reporte de movimientos de pagos diarios y al SICR (Sistema de Información y Control de Recaudo).</i>	2	La acción planteada por FENALCE, subsana el hallazgo teniendo en consideración que se hizo una modificación al sistema de información y control de recaudo incluyendo el precio de referencia y este aplicativo arroja el resultado de las liquidaciones con los correspondientes intereses y los kilogramos, de la misma forma el aplicativo genera unas alertas cuando los recaudadores no cancelan la cuota de fomento a tiempo.
<i>Cuotas de Fomento Parafiscal de los Fondos de Fomento Cerealista y de Leguminosas no recaudadas. (A - F1)</i>	<i>La anterior situación se debe al no cumplimiento de lo establecido en los artículos 2.10.3.1.1[1] y 2.10.3.9.5[2] del Decreto 1071 de 2015, situación que afecta la gestión de los Fondos de Cereales y de Leguminosas para cumplir con su objeto misional como consecuencia de la disminución de los recursos, por la no liquidación de la cuota parafiscal correspondiente y, por tal razón se c...</i>	<i>Hacer seguimiento a los procesos ante la DIAN y continuar con las acciones legales correspondientes</i>	2	La acción implementada por FENALCE solo ataca el hallazgo, sin embargo, a pesar de que está en proceso de cobro esta con medidas cautelares, esta situación se ha presentado con varios recaudadores de la vigencia 2022 y 2023 que aún no han cancelado la diferencia de ciertas liquidaciones a favor de FENALCE por lo que persiste el hallazgo.
<i>Liquidación de Intereses Moratorios Fondos de Cereales, de Leguminosas y de Frijol Soya. (A - D5).</i>	<i>Lo anterior, obedece a la inobservancia de la normatividad vigente por parte del recaudador y a deficiencias en el análisis a los reportes de recaudo del SICR, por parte FENALCE y de la auditoría interna, para realizar seguimiento al cumplimiento de las fechas estipuladas para el pago oportuno de las cuotas recaudadas.</i>	<i>Actualizar y modificar el SICR (Sistema de Información y Control de Recaudo),</i>	2	La acción planteada por FENALCE, subsana el hallazgo teniendo en consideración que se hizo una modificación al sistema de información y control de recaudo incluyendo el precio de referencia y este aplicativo arroja el resultado de las liquidaciones con los correspondientes intereses y los kilogramos, de la misma forma el aplicativo genera unas alertas cuando los recaudadores no cancelan la cuota de fomento a tiempo.

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	CAUSA DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	ACTIVIDADES / AVANCE FÍSICO DE EJECUCIÓN	CONCEPTO EQUIPO AUDITOR CGR.
<i>Reliquidación de Intereses Moratorios Fondos de Cereales, de Leguminosas y de Frijol Soya (A ? D6)</i>	<i>Lo anterior, generó una liquidación de intereses moratorios no ajustada a la tasa establecida por la norma y el ingreso de recursos por pagos mayores a los que se debía pagar y la disminución de estos cuando se efectuaron pagos menores a los que correspondía.</i>	<i>Actualizar el Liquidador de Intereses moratorios</i>	2	La acción planteada por FENALCE, subsana el hallazgo teniendo en consideración que se hizo una modificación al sistema de información y control de recaudo incluyendo el precio de referencia y este aplicativo arroja el resultado de las liquidaciones con los correspondientes intereses y los kilogramos, de la misma forma el aplicativo genera unas alertas cuando los recaudadores no cancelan la cuota de fomento a tiempo.
<i>Seguimiento a Liquidación de las Cuotas de Fomento de Cereales, de Leguminosas y de Frijol Soya por parte del MADR (A- D7)</i>	<i>Del análisis a la información entregada por FENALCE, con ocasión de los requerimientos realizados por la CGR, así como de la revisión a las bases de datos del aplicativo SICR [1] de FENALCE y a los resultados de las visitas de campo realizadas a recaudadores, no se observó seguimiento por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural respecto de la liquidación de las cuotas d...</i>	<i>Presentar informes del seguimiento que se está haciendo por parte del administrador y de la auditoría interna en las reuniones de comisiones de fomento, sobre la aplicación de las resoluciones de precios de referencia emitidas por el MADR</i>	2	La acción implementada no es efectiva, toda vez que en el desarrollo de la actual auditoría se evidenció que el Ministerio no ha tomado acciones administrativas que den cuenta de la advertencia frene a las irregularidades que han sido recurrentes en estas vigencias 2022- 2023 además de la evidenciadas y comunicadas en desarrollo del proceso auditor.