

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
FONDO NACIONAL DE FOMENTO DE LA PAPA - FNFP
Administrado por la Federación Colombiana de Productores de Papa -
FEDEPAPA
(VIGENCIAS 2020 y 2021)

CGR-CDSA No. 00965
Diciembre de 2022

INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
FONDO NACIONAL DE FOMENTO DE LA PAPA – FNFP
(VIGENCIAS 2020 y 2021)

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General de la República	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado Sector Agropecuario	Anwar Salim Daccarett Alvarado
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisor	Francisco José Orduz Avella
Líder de Auditoría	Edwar Vladimir Duarte Rodríguez
Auditores	Alexander Quiroga Anzola Diana Carolina Díaz Lozada Javier Efraín Narváez Carrasquilla Katherine Stefan Soto González Rubiel Antonio Ciro Flórez

TABLA DE CONTENIDO DEL INFORME

	Página
INTRODUCCION.....	6
1. HECHOS RELEVANTES.....	7
2. CARTA DE CONCLUSIONES.....	9
2.1 OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS.....	10
2.1.1 Objetivo General.....	10
2.1.2 Objetivos Específicos.....	11
2.2 FUENTES DE CRITERIO.....	11
2.3 ALCANCE DE LA AUDITORIA.....	12
2.4 LIMITACIONES.....	13
2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.....	13
2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	14
2.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	16
2.8 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	16
3. OBJETIVOS Y CRITERIOS.....	17
3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	17
3.2 CRITERIOS DE AUDITORIA.....	17
4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	20
4.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 1.....	20
4.1.1 Hallazgo No. 1. Reporte mensual consolidado. (A).....	22
4.1.2 Hallazgo No. 2. Gestión de cobro. (A).....	28
4.1.3 Hallazgo No. 3. Aplicación procedimiento Inversiones. (A).....	34
4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 2.....	41
4.2.1 Hallazgo No. 4. Destinación de recursos de la cuota de Fomento de la papa. (A).....	48
4.2.2 Hallazgo No. 5. Campaña de promoción al Consumo de la Papa. (HA).....	55
4.2.3 Hallazgo No. 6. Adición en contratos de publicidad. (A).....	61
4.2.4 Hallazgo No. 7. Supervisión de Contratos. (A).....	66

4.2.5 Hallazgo No. 8. Bases de datos de beneficiarios proyecto "Implementación de Tecnologías mediante extensión rural en el Sector Productivo papa ITPA". (HA)	73
4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 3	76
4.4 RESULTADOS PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENCIA 2016 Y 2017.....	78

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

Contraloría General de la República	CGR
Entidades Fiscalizadoras Superiores	EFS
Federación Colombiana de Productores de Papa	FEDEPAPA
Fondo Nacional de Fomento de la Papa	FNFP
Implementación de Tecnologías mediante extensión rural en el Sector Productivo papa	ITPA
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	MADR
Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores	ISSAI
Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores	INTOSAI
Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal	PNVCF
Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes	SIRECI
Super Intendencia Financiera	SIF
Unidad de Planificación Rural Agropecuaria	UPRA

INTRODUCCION

El Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, es una cuenta especial, compuesta por la contribución parafiscal de la papa, creada mediante la Ley 1707 de 2014, reglamentada por el Decreto 2263 de 2014. Para tal efecto, artículos como el 13 de la citada ley, disponen la suscripción de un contrato especial de administración, para el caso en comento, el contrato 20150001 de 2015, para las vigencias 2015 a 2020, prorrogado en dos ocasiones hasta julio de 2021, con la finalidad de adelantar los estudios de representatividad y estructura democrática por parte del MADR, además, de permitir la continuidad a los proyectos de inversión aprobados para el Fondo; seguidamente, se suscribió el contrato 20210529 del 2021, para las vigencias 2021 a 2026; ambos contratos celebrados entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Federación Colombiana de Productores de Papa – FEDEPAPA, entidad gremial de derecho privado.

Previo a la constitución del FNFP, la Asociación Hortifrutícola de Colombia – ASOHOFRUCOL, organización gremial y agroempresarial que representa los intereses de los productores hortifrutícolas colombianos, era la encargada de administrar la cuota de fomento de la papa. Sin embargo, una vez expedida la ley 1707 de 2014, se ordenó el traslado al FNFP de los recursos provenientes de la contribución parafiscal de la papa, no ejecutados, ni comprometidos, que se encontraran bajo su administración; los recursos tasados ascendieron a \$2.002.948.478 conforme a los soportes presentados por el FNFP. La gestión adelantada fue resultado del plan de mejoramiento¹ suscrito por el administrador del Fondo.

¹ Acción de mejora hallazgo 9 AC CGR 2018.

1. HECHOS RELEVANTES

Para el contrato 20210529 del 2021, además de las obligaciones generales correspondientes al recaudo, manejo e inversión de los recursos, se incluyeron aspectos relacionados con los modelos de gobierno corporativo, un mayor seguimiento a través de la auditoría externa y de las gestiones de vigilancia y supervisión a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, obligaciones tendientes a estructurar mecanismos de prevención de la elusión y la evasión de la cuota y la implementación de sistemas de información y medios digitales para la base de productores y otros asuntos de interés del subsector.

De esta manera, en el último contrato especial de administración suscrito, se implementaron obligaciones orientadas a fortalecer las labores de seguimiento, a través de las atribuciones que tiene el ministerio, pero también al interior del fondo, propiciando escenarios que se enmarquen en el modelo de gobierno corporativo, que permita crear una verdadera estructura democrática.

Para finales de 2020 y, en general, para la vigencia 2021, en el marco de las obligaciones del contrato de administración del FNFP, en especial la de generar mecanismos para eliminar la evasión y elución de la cuota de fomento, se presentaron cambios en cuanto a la administración de la información de recaudo, toda vez que se implementó el software **recaudopapa.com**, el cual funciona como un aplicativo Web. Este software, que presenta la automatización del registro del pago de la cuota de fomento de la papa, también efectúa funcionalidades para el registro de visitas, incluyendo un registro de actas de visita a los recaudadores, así como a los compromisos que se concretan en las mismas; si bien, en desarrollo del ejercicio auditor se pudo evidenciar que existen brechas en la implementación, respecto al cargue de información que soporta otras actividades de gestión, tales como el reporte mensual de compra de papa, es un cambio tangencial en la actividad recaudadora de la cuota parafiscal, al automatizar dicho proceso, el cual progresivamente remplazara el registro de información en formatos de Excel.

En materia de ejecución, durante la ejecución del Proyecto Implementación y Transferencia de Tecnología en el Sector Productivo Papa “ITPA” para las vigencias 2020 y 2021, se sortearon diferentes dificultades de tipo técnico, climático y tecnológico, como lo fueron: las limitantes encontradas para validar que el productor fuese un contribuyente de la cuota de fomento para lograr la cantidad de beneficiarios propuesta por el proyecto, las siembras pospuestas por las intensas lluvias y las dificultades afrontadas en los cultivos en producción por bajas temperaturas, así como, los precios inconstantes de la papa que llegaban a desestimular a los productores en la continuidad de sus cultivos.

Sin embargo, la dificultad más representativa sufrida durante estas vigencias fue, sin duda alguna, la acarreada por la emergencia sanitaria propiciada por la pandemia mundial de COVID-19, la cual constituyó, no solo un impedimento para el trabajo en las zonas de influencia del subsector papero de los extensionistas, sino un impacto para la producción y comercialización del producto; lo que trajo consigo un sin número de consecuencias, que aun al día de hoy, se continúan sobrellevando y tratando de superar.

Otro aspecto relevante identificado durante el proceso auditor, fue que en desarrollo del proyecto de *Mecanismo de Defensa de la Producción Nacional fomento de una Competencia Leal en Papa*, el MINCIT² expidió la Resolución 210 del 30 de octubre de 2020³, que mantuvo los aranceles para la importación de papa congelada originaria de Bélgica, Países Bajos (Holanda) y Alemania, con la finalidad de evitar la continuación o la repetición del dumping y el daño que estaba generando para los productores de subsector papero nacional.

² Ministerio de Comercio Industria y Turismo

³ Diario Oficial 51.487 del 3 de noviembre de 2020

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
GERMÁN AUGUSTO PALACIO VÉLEZ
Representante Legal
Fondo Nacional de Fomento de la Papa

Respetado Dr. Palacio Vélez,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento PVCF 2022 – Semestre 2) al Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, administrado por la Federación Colombiana de Productores de Papa - FEDEPAPA, por las vigencias 2020 y 2021.

Es responsabilidad de la Administración suministrar la información necesaria para ejecutar la auditoría, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia, unas conclusiones sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en lo referente al cumplimiento del contrato de administración del Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, administrado por la Federación Colombiana de Productores de Papa - FEDEPAPA, y de manera específica la gestión de recaudo de la cuota de Fomento, incluido el efecto de los recursos FOME y los rendimientos obtenidos en la inversión de títulos valores; planeación y ejecución de los proyectos de inversión, y acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo del FNFP respecto de la estructura de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa del contrato de administración, conclusiones que deben estar fundamentadas en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y a las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI⁴), desarrolladas

⁴ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI⁵) 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 que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por el Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, administrado por la Federación Colombiana de Productores de Papa – FEDEPAPA y por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, en calidad de supervisor del contrato de administración.

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

La auditoría se adelantó virtualmente, a través de reuniones con los distintos equipos de trabajo de FEDEPAPA, quienes dieron respuesta a los requerimientos de información presentados por el equipo auditor; adicional a lo anterior se realizaron requerimientos de información al MADR, así como consultas de la información oficial disponible en internet. El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2021 y abarcó el período comprendido 2020 y 2021.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente tanto a la Federación Colombiana de Productores de Papa – FEDEPAPA, como administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

2.1 OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS

2.1.1 Objetivo General

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de los contratos de administración 2015001, prorrogas No. 1 y No. 2 y 20210529, del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP, administrado por la Federación Colombiana de Productores de

⁵ INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Papa – FEDEPAPA, bajo las directrices y/o supervisión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-MADR, durante las vigencias 2020 y 2021.

2.1.2 Objetivos Específicos

1. Evaluar y conceptuar sobre la gestión de recaudo de la cuota del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, incluido el efecto de los recursos FOME y los rendimientos obtenidos en la inversión de títulos valores durante las vigencias 2020 y 2021.
2. Evaluar y conceptuar sobre la planeación y ejecución de recursos parafiscales en los proyectos de inversión a cargo del presupuesto FNFP durante las vigencias 2020 y 2021, de acuerdo con el marco normativo aplicable.
3. Verificar las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo del FNFP respecto de la estructura de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa del contrato de administración.

2.2 FUENTES DE CRITERIO

Teniendo en cuenta que los criterios son la base fundamental para emitir los diferentes conceptos de la materia y/o programa objeto de la actuación, se aplicaron y analizaron las siguientes fuentes de criterio en la auditoría de cumplimiento al FNFP:

- ✓ Constitución Política de Colombia
- ✓ Ley 101 de 1993, “Por la cual se dicta las generalidades Desarrollo Agropecuario y Pesquero en Colombia”
- ✓ Ley 1066 de 2006 “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”
- ✓ Ley 1707 de 2014, “Por medio de la cual se establece la cuota de fomento de la papa, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones”.
- ✓ Ley 610 de 2000 “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.
- ✓ Decreto Ley 403 de 2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”
- ✓ Ley 2155 de 2021 “Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones”

- ✓ Decreto 2263 de 2014, “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1707 de 2014 en lo relacionado con la Cuota de Fomento de la Papa, la administración del Fondo Nacional de Fomento de la Papa y su órgano de dirección”
- ✓ Decreto 1071 de 2015, “Por medio el cual se da la versión integrada con sus modificaciones; esta versión incorpora las modificaciones introducidas al decreto único reglamentario del sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo”
- ✓ Resolución 09554 de 2000, Por la cual se aprueba el instructivo para la presentación de los Presupuestos y los Proyectos de Inversión de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros.
- ✓ Resolución 037 de 2015, Por el cual se reglamenta el procedimiento y requisitos para elección de organizaciones de productores de papa del nivel nacional y regional a la Junta Directiva del FNFP.
- ✓ Contrato especial de administración del Fondo Nacional y recaudo de la cuota de fomento de la papa No. 20150001.
- ✓ Contrato especial de administración del Fondo Nacional y recaudo de la cuota de fomento de la papa No. 20210529.

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

De acuerdo con los riesgos identificados en las pruebas de recorrido, se aplicaron pruebas analíticas y de cumplimiento, en virtud de los criterios de auditoría evaluados según los objetivos específicos, sobre los cuales se emitirán dos conceptos así:

1. Un concepto sobre el cumplimiento de la gestión de recaudo de la cuota del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, incluido el efecto de los recursos FOME y los rendimientos obtenidos en la inversión de títulos valores durante las vigencias 2020 y 2021.
2. Un concepto sobre el cumplimiento de la planeación y ejecución de recursos parafiscales en los proyectos de inversión a cargo del presupuesto FNFP durante las vigencias 2020 y 2021, de acuerdo con el marco normativo aplicable.

Para el objetivo 3 no se conceptuará y solo se emitirán las conclusiones del resultado de la evaluación.

2.4 LIMITACIONES.

En desarrollo del presente proceso auditor no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance y resultados de este.

2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La identificación de riesgos de los criterios de evaluación definidos como significativos por el equipo auditor, así como el diseño de los controles aplicados por FEDEPAPA como administrador del FNFP para su mitigación y la efectividad de los mismos, le permitió a la CGR orientar los criterios de evaluación para conceptuar sobre el cumplimiento de los objetivos de la auditoría.

La evaluación de los componentes del control interno dio una calificación de 0,121 puntos que equivale a **Adecuado**, debido a que la Federación Nacional de Productores de Papa - FEDEPAPA Administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP, en virtud de los contratos 20150001 de 2015 y 20210529 del 2021 suscritos con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, cuenta con una estructura organizacional formalizada, ha documentado sus procesos y riesgos y cuenta con las herramientas necesarias para su medición, incluido el proceso de auditoría interna y mecanismos de reporte de información al MADR.

A su vez, la evaluación para el diseño del control y su efectividad arrojó un resultado de 1,538 puntos, que lo ubica en el rango de **Parcialmente adecuado** y en la ponderación realizada junto con los componentes del control al finalizar la fase de ejecución, la matriz arrojó una calificación de 1,659 puntos que lo ubica en un rango **Con deficiencias**.

Lo anterior, se soporta en las deficiencias 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:

- Deficiente gestión de recaudo en deudores renuentes e ineffectividad de las visitas a recaudadores para la consecución de la información de compra de papa.
- Deficiencia en la aplicación de controles para realizar inversiones en instrumentos financieros.
- Ausencia de políticas de inversión del superávit.

- Deficiencias en el control a la soportabilidad de la gestión de supervisión contractual.
- Ausencias de justificación técnica de prorrogas y adiciones de contratos de publicidad,
- Deficiencia en el control de calidad de la información que contiene la base de datos de beneficiarios del proyecto ITPA.

Concluido el análisis de la información aportada por el FNFP y evaluados cada uno de los programas y proyectos objeto de esta auditoría, la CGR señala que la inversión presupuestal en las vigencias 2020 y 2021, reflejada en la ejecución de los contratos en el marco de la misión y la visión del FNFP, presenta deficiencias en el control a las adiciones y prorrogas o en la continuidad de los mismos; en algunos no se justificaron las adiciones, de acuerdo con los procedimientos internos, en otros se observaron montos cuantiosos en publicidad, tal y como se evidenció en el programa de “Consumo”, y un cumplimiento incipiente de las actividades propuestas dentro del programa "Investigación y Transferencia de Tecnología"; siendo estos los proyectos del Fondo, con mayor destinación presupuestal, de los cuales se esperan resultados acordes a las expectativas generadas por los objetivos propuestos dentro de los mismos.

2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República emite los siguientes conceptos y conclusiones⁶:

Objetivo específico 1:

Evaluar y conceptuar sobre la gestión de recaudo de la cuota del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, incluido el efecto de los recursos FOME y los rendimientos obtenidos en la inversión de títulos valores durante las vigencias 2020 y 2021.

Concepto: **Incumplimiento Material con Reserva**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a:

⁶ Para garantizar mayor objetividad en los conceptos y unidad de criterio para las dos vigencias involucradas en la evaluación, el equipo auditor definió y el Comité de Evaluación Sectorial aprobó la inclusión de materialidad cualitativa, lo cual se encuentra debidamente documentado en el Aplicativo Proceso Auditor - APA-

- Ineficacia en la consecución de información del reporte mensual consolidado, por medio de visitas u otras solicitudes o acciones administrativas.
- Ineficacia en la Gestión de cobro a los recaudadores PACRICO S.A.S y FRUTOS DE MI COSECHA S.A.S.
- y el Incumplimiento al procedimiento de inversiones en relación con la adquisición o prorrogas de CDTs, al no adelantar los estudios suficientes acordes a la oferta del mercado y documentar las decisiones de la Gerencia.

La información de la gestión de recaudo resulta conforme, en todos los aspectos significativos, relacionados con los criterios de evaluación.

Objetivo específico 2:

Evaluar y conceptuar sobre la planeación y ejecución de recursos parafiscales en los proyectos de inversión a cargo del presupuesto FNFP durante las vigencias 2020 y 2021, de acuerdo con el marco normativo aplicable.

Concepto: **Incumplimiento Material con Reserva**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a:

- La destinación de recursos cuota de Fomento de la papa inversiones en Certificados Depósito a Término CDT, al igual la ausencia de políticas para la inversión de recurso del superávit de vigencias anteriores acordes con los objetivos del Fondo.
- Deficiencias en la justificación técnica para adiciones en contratos de publicidad superiores al 50% del valor inicial, acorde con los lineamientos internos.
- Soportabilidad documental de las gestiones de supervisión de los contratos ejecutados.
- Deficiencias en las bases de datos del proyecto ITPA, que no garantizan la confiabilidad de los resultados del proyecto.

La información de la planeación y ejecución de recursos parafiscales en los proyectos de inversión resulta conforme, en todos los aspectos significativos, relacionados con los criterios de evaluación.

2.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría de cumplimiento al FNFP, la Contraloría General de la República constituyó 8 hallazgos administrativos.

2.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe, según lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica REG – ORG No. 0042 del 25 de agosto de 2020 y debe contener las acciones y metas que se implementarán, que deberán responder a cada debilidad detectada y comunicada, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal del sujeto de control debe remitir al correo electrónico soporte_sireci@contraloria.gov.co el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia a los correos electrónicos: francisco.orduz@contraloria.gov.co y enan.quintero@contraloria.gov.co

Sobre el Plan de Mejoramiento elaborado por la entidad interviniente, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por el ente objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados. (Circular CGR 05 del 11 de marzo de 2019).

Bogotá, D. C., **13-DICIEMBRE-2022**



ANWAR SALIM DACCARETT ALVARADO
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Elaboró: Equipo auditor

Revisó: Francisco José Orduz Avella - Supervisor

*Aprobó: Sonia A. Gaviria Santacruz - Directora de Vigilancia Fiscal
jafc*

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP, fueron:

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar y conceptuar sobre la gestión de recaudo de la cuota del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, incluido el efecto de los recursos FOME y los rendimientos obtenidos en la inversión de títulos valores durante las vigencias 2020 y 2021.
2. Evaluar y conceptuar sobre la planeación y ejecución de recursos parafiscales en los proyectos de inversión a cargo del presupuesto FNFP durante las vigencias 2020 y 2021, de acuerdo con el marco normativo aplicable.
3. Verificar las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo del FNFP respecto de la estructura de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa del contrato de administración.

3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios verificados fueron:

- ✓ Constitución Política de Colombia, artículos 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las funciones que esta expresada en dicho artículo este realiza en todo tiempo y por decisión propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias. Numeral 12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.
- ✓ Constitución Política de Colombia, artículos 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
- ✓ Ley 101 de 1993, Por la cual se dicta las generalidades Desarrollo Agropecuario y Pesquero en Colombia en el artículo 1 es donde se verifica el propósito de esta ley, exponiendo el desarrolla de los artículos 64, 65 y 66

de la Constitución Nacional; en los numerales 8, 14, 96-29, 30, 31, 32, 33 se observa las garantías, la adecuación, la organización, la estabilidad, el sostenimiento, la estimulación, el fortalecimiento de todo el sector agropecuario y pesquero en Colombia.

- ✓ Ley 1066 de 2006 “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”, artículo 3. Intereses moratorios sobre obligaciones, estos serán aplicados a los contribuyentes o responsables de las tasas contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales.
- ✓ Ley 1707 de 2014, por medio de la cual se establece la cuota de fomento de la papa, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones. Artículos 1 objetivo de esta ley, 3 Establecimiento de la Cuota de Fomento de la Papa, 4 Personas obligadas al pago de la Cuota de Fomento de la Papa, 5 Contribución Parafiscal Agropecuaria, 6 Personas obligadas al recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa, 7 De la transferencia de la Cuota al Fondo de Fomento, 8 Sanciones derivadas del incumplimiento del recaudo de la cuota, 9 Creación del Fondo de Fomento de la Papa, 10 Objetivos del Fondo de Fomento de la Papa, numerales a), b), c), d), e), f), g), h), i), 11 Activos de propiedad del Fondo, 12 Recursos del Fondo de Fomento de la Papa, 13 Recaudo y administración del Fondo de Fomento de la Papa, 14 Supervisión y vigilancia del Fondo de Fomento de la Papa, 15 Funciones de supervisión y vigilancia, 16 Plan de Inversiones y Gastos, 19 Integración de la Junta Directiva, 20 Funciones de la Junta Directiva del Fondo de Fomento de la Papa.
- ✓ Ley 2155 de 2021 por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones, artículo 45°. reducción transitoria de sanciones y de tasa de interés para los sujetos de obligaciones administradas por la DIAN así como respecto de los impuestos, tasas y contribuciones del orden territorial.
- ✓ Decreto 2263 de 2014, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1707 de 2014 en lo relacionado con la Cuota de Fomento de la Papa, la administración del Fondo Nacional de Fomento de la Papa y su órgano de dirección, de los artículos 12 Junta Directiva del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, 13 Mecanismo de Elección de los Delegados de las Organizaciones de Productores de Papa del orden nacional y regional, 14 Condiciones de representatividad de la Entidad Administradora del Fondo de Fomento de la Papa, 15 Código de Buen Gobierno.
- ✓ Decreto 1071 de 2015, por medio el cual se da la versión integrada con sus modificaciones; esta versión incorpora las modificaciones introducidas al decreto único reglamentario del sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo. Artículos 2.10.1.1 Auditoría Interna, 2.10.1.2.1

Verificación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2.10.2.1 Instructivo, 2.10.2.3 Operaciones e inversiones que pueden realizarse con recursos del fondo, 2.10.3.14.15 Código de Buen Gobierno, 2.10.3.14.12 Junta Directiva del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, 2.10.1.1.3 Inspección de libros, soportes y registros, 2.10.1.1.4 Informe sobre cuotas no pagadas a tiempo, 2.10.3.14.3 Causación, 2.10.3.14.4 Personas obligadas al pago de la Cuota de Fomento de la Papa, 2.10.3.14.5 Valor de la Cuota de Fomento de la Papa, 2.10.3.14.6 Del momento de la liquidación y Recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa, 2.10.3.14.7 Personas obligadas al Recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa, 2.10.3.14.8 Registro de los Recaudos, 2.10.3.14.9 Control del Recaudo, 2.10.3.14.10 Separación de cuentas y depósito de la Cuota de Fomento de la Papa, 2.10.3.14.11 Paz y salvo.

- ✓ Resolución 09554 de 2000, por la cual se aprueba el instructivo para la presentación de los Presupuestos y los Proyectos de Inversión de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros. Artículo 1 Aprobar el Instructivo para la Presentación de los Presupuestos y los Proyectos de inversión de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros preparado el 1° de noviembre de 2000 por la Dirección de Planeación y Seguimiento Presupuestal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- ✓ Resolución 037 de 2015, Por el cual se reglamenta el procedimiento y requisitos para elección de organizaciones de productores de papa del nivel nacional y regional a la Junta Directiva del FNFP. Artículo 1 Objetivo
- ✓ RESOLUCIÓN 288 DE 2019 “Por la cual se establece el formato para el registro de los recaudos de la cuota de fomento de la papa” Artículos 1 y 2 Reporte mensual consolidado de recaudo de la cuota de fomento de la papa
- ✓ Contrato especial de administración del Fondo Nacional y recaudo de la cuota de fomento de la papa No. 20150001, en su integralidad, y en especial las cláusulas segundas numerales 6, 11, 16, tercera, cuarta, sexta.
- ✓ Contrato especial de administración del Fondo Nacional y recaudo de la cuota de fomento de la papa No. 20210529, en su integralidad, y en especial las cláusulas segundas numerales 7, 10, 28, tercera, cuarta, quinta.
- ✓ Ley 610 de 2000: Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal. Artículo 3.
- ✓ Decreto Ley 403 DE 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el Fortalecimiento del Control Fiscal Artículo 3° Principios de la vigilancia y el control fiscal.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

4.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar y conceptuar sobre la gestión de recaudo de la cuota del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, incluido el efecto de los recursos FOME y los rendimientos obtenidos en la inversión de títulos valores durante las vigencias 2020 y 2021.

Para las vigencias 2020 y 2021, el FNFP percibió recursos esencialmente por concepto de recaudo de la cuota de fomento de la papa y rendimientos financieros, estos últimos, en mayor medida, por rendimientos de CDTs; de igual forma, el subsector papero recibió, en 2020, la inyección de recursos por medio del programa de apoyo a la comercialización de la papa en fresco, el cual para 2021 permitió la identificación de nuevos recaudadores y contribuyentes. Como resultado del ejercicio auditor, se identificó que para la materia específica cabe destacar los siguientes hechos evidenciados y análisis realizados:

- Para la vigencia 2020, por cuota de fomento de la papa se recaudaron \$5.306.511.830, lo que significó un resultado del indicador de recaudo de 89.1%; de igual forma, el recaudo se ve desagregado en un 92.9% por recaudo de cuota de fomento de la vigencia, 4.2% por cuotas de vigencias anteriores y 2,9% por intereses de mora.

Cabe resaltar, que parte de este comportamiento se debe a las restricciones en materia de COVID-19, las que afectaron en mayor medida a los recaudadores clasificados en el segmento de Horecas⁷ debido al cierre de restaurantes, colegios, clubes y al estado de cuarentena de empresas que toman los servicios de casino.

Por su parte el recaudo para la vigencia 2021 alcanzó los \$7.272.580.426, presentando un mejor comportamiento en el indicador, alcanzando un cumplimiento del 101%, dicho recaudo se desagregó en un 87,2% por recaudo de cuota de fomento de la vigencia, 9% cuota de fomento de vigencias anteriores y 3.8% intereses de mora.

⁷ Horeca: acrónimo de Hoteles, Restaurantes y Cafés

- En cuanto al programa de apoyo a la comercialización de la papa en fresco, se expidió la Resolución - MADR 263 de 2020, para mitigar los efectos negativos sobre los ingresos de los pequeños productores de papa, ocasionados por las medidas de prevención del COVID-19, otorgando un apoyo directo a los productores que realizaron transacciones comerciales entre el 11 de noviembre y el 20 de diciembre de 2020, a precios inferiores a los costos unitarios establecidos en el instructivo técnico del MADR. El programa se estimó en \$30.000.000.000. En lo que respecta al recaudo de la cuota de fomento, se debe saber, que dicho valor correspondía únicamente al apoyo y no la base de compra sobre la que se debía retener, por lo tanto, al finalizar el programa se tasó el valor de venta de papa base de retención por \$68.438.516.221.

Por su parte, la Bolsa Mercantil de Colombia - BMC, entrego al FNFP \$465.115.808, correspondientes a los descuentos que realizó al momento de entregar los apoyos y se encuentra un saldo pendiente por recaudar de \$219.563.687, valor que a la fecha siguen en conciliación, sobre los cuales se está adelantando gestión de cobro directamente por el FNFP.

- Para las vigencias 2020 y 2021 FEDEPAPA como administrador del FNFP, adelantó 33 operaciones de CDT entre compra y renovación, cerrando el 2021 con 4 títulos valorados en \$7.330.929.994, dichas operaciones se desarrollaron con recursos no ejecutados identificados en el superávit, de vigencias anteriores.

Tabla1: Relación de CDTs 2021

Entidad Bancaria	No. Titulo	Fecha de vencimiento	Valor CDT	Plazo
Banco Davivienda	175660	6/01/2022	2.153.865.585	90 DÍAS
Banco Davivienda	176120	19/01/2022	1.824.471.037	90 DÍAS
Banco De Bogotá	252547849	7/01/2022	1.845.693.372	90 DÍAS
Banco De Bogotá	252537840	7/01/2022	1.506.900.000	90 DÍAS

Fuente: FEDEPAPA - FNFP

Con el fin de lograr la comprensión de la materia auditada, la CGR adelantó las respectivas pruebas de recorrido identificando que la disposición de estos recursos y su administración, se ha enmarcado en la costumbre del administrador, mas no en lineamientos expresos de política que deben ser acordados y dictados por la Junta Directiva del FNFP, situación de suma importancia, más aún cuando se está hablando de que dichos recursos registrados en el activo del 2021 equivalen al 115,6% del recaudo por cuota de fomento de la misma vigencia.

4.1.1 Hallazgo No. 1. Reporte mensual consolidado. (A)

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

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

ARTÍCULO 3° DEL DECRETO LEY 403 DE 2020 “PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*

LEY 1707 DE 2014 por medio de la cual se establece la cuota de fomento de la papa, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones.

Artículo 6°. Personas obligadas al recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa. Las personas naturales, jurídicas o las sociedades de hecho que compren papa de producción nacional de cualquier variedad para utilizarla como semilla, acondicionarla, procesarla, industrializarla, comercializarla o exportarla, están obligadas a retener, por una sola vez, el valor de la Cuota de Fomento de la Papa al momento de efectuar la transacción o el pago correspondiente.

Artículo 7°. De la transferencia de la Cuota al Fondo de Fomento. Las personas obligadas al recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa mantendrán estos recursos en cuentas separadas y estarán obligadas a acreditarlos en la cuenta especial del Fondo de Fomento de la Papa dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a su recaudo.

Artículo 13. Recaudo y administración del Fondo de Fomento de la Papa. Parágrafo 1°. Los recursos recaudados por el Fondo Nacional de Fomento de la Papa deben administrarse, conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y

transparencia y bajo garantías de representación democrática real y efectiva de todos los contribuyentes y beneficiarios

DECRETO 2263 DE 2014

Artículo 8°. Registro de los Recaudos. Los recaudadores de la Cuota de Fomento de la Papa están obligados a llevar un registro de las sumas recaudadas en el formato que establezca el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural mediante resolución, donde se consignará la siguiente información:

- 1. Nombre e identificación de la persona natural, jurídica o sociedad de hecho a la que se le ha retenido la Cuota de Fomento de la Papa.*
- 2. Nombre e identificación del recaudador.*
- 3. Fecha en que se recaudó la Cuota de Fomento de la Papa.*
- 4. Variedad de papa sobre la que se recaudó la Cuota.*
- 5. Municipio del que proviene la papa sobre la que se causa la Cuota de Fomento de la Papa.*
- 6. Cantidad del producto que causa la cuota, señalada en kilogramos.*
- 7. Precio de venta.*
- 8. Valor recaudado por venta.*
- 9. Fecha de compra o procesamiento, según sea el caso.*

Parágrafo 1°. El registro de los recaudos al que hace referencia este artículo deberá ser entregado por parte del recaudador a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a su recaudo, suscrito por el representante legal y certificado por el revisor fiscal y/o contador.

Quienes no se encuentren obligados a tener contador o revisor fiscal, remitirán a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa el registro de los recaudos con la firma del representante legal o el titular del recaudo.

Parágrafo 2°. La información deberá ser registrada y sistematizada por la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

RESOLUCIÓN 288 DE 2019 “Por la cual se establece el formato para el registro de los recaudos de la cuota de fomento de la papa”

Artículo 1° Establécese el formato denominado “Reporte mensual consolidado de recaudo de la cuota de fomento de la papa”, para el registro de los recaudos de la cuota de fomento de la papa por parte de las personas naturales o jurídicas obligadas al recaudo de la cuota, el cual forma parte integral del presente

documento.

Artículo 2° El formato “Reporte mensual consolidado de recaudo de la cuota de fomento de la papa” se entregará a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa para su implementación.

Contrato de administración 20150001 celebrado entre el MADR y FEDEPAPA
Clausula segunda: en virtud del presente contrato FEDEPAPA se obliga con EL MINISTERIO a:

- 1) Administrar, recaudar, maneja e invertir los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa*
- 2) Velar por el correcto y oportuno recaudado de la cuota del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.*
- 14) Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elución de la cuota de fomento de la papa.*

Contrato de administración 20210529 celebrado entre el MADR y FEDEPAPA
Clausula segunda en virtud del presente contrato FEDEPAPA se obliga con EL MINISTERIO a:

- 1) Administrar, recaudar, maneja e invertir los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa*
- 2) Velar por el correcto y oportuno recaudado de la cuota del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.*
- 18) Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elución de la cuota de fomento de la papa.*
- 19) Implementar mecanismos o herramientas digitales de captura y reporte de información de recaudo que facilite el seguimiento en tiempo real.*

La CGR, al analizar y comparar la información del archivo “Sabana de recaudo 2020-2021”⁸ y el “Consolidado Reporte Mensual”⁹, identificó diferencias por \$4.954.653.702 entre los valores registrados en ambas fuentes de información como se ilustra a continuación:

⁸ Respuesta FEDEPAPA del 02 de septiembre de 2022 al requerimiento radicado 2022EE0148597 Sabana de recaudo consolidado mensual: Formato en el cual se registran las transacciones bancarias que correspondan al pago de cuota de fomento o intereses, de acuerdo al movimiento de las cuentas asignadas para el recaudo de la cuota de fomento.

⁹ Respuesta FEDEPAPA del 26 de septiembre de 2022 al requerimiento radicado 2022EE0162086

Tabla 2: Diferencia Sabana de recaudo y Consolidado Reporte Mensual 2020-2021

Fuente de información	No. de Recaudadores	2020	2021	Total
Sabana de recaudo 2020-2021	1425	\$5.153.605.168	\$6.998.273.211	\$12.151.878.379
Consolidado Reporte Mensual	621	\$3.172.701.927	\$4.024.522.750	\$7.197.224.677
Diferencia	804	\$1.980.903.241	\$2.973.750.461	\$4.954.653.702

Fuente: CGR construido a partir de información FEDEPAPA – FNFP

De los recaudadores que no realizan el reporte consolidado mensual de compras de papa, según la diferencia señalada en la tabla anterior, se tomó una muestra¹⁰, en donde se observó que las visitas adelantadas por el área de recaudo, no fueron eficaces; por una parte, de 68 recaudadores visitados no se logró el suministro de dicho reporte, y por otra, el recaudador identificado con Nit 800.106.774 no figura registrado en la base de datos de recaudopapa.com

Tabla 3: Muestra de recaudadores que no realizan reporte mensual

NIT	RECAUDO EN PESOS 2020 Y 2021	NIT	RECAUDO EN PESOS 2020 Y 2021	NIT	RECAUDO EN PESOS 2020 Y 2021
19115695	158.825.510	900880839	12.249.695	80156447	6.675.664
19085030	61.217.563	7213708	11.430.675	900793046	6.617.350
800106774	49.134.768	830033257	11.396.330	900872767	6.507.949
811033374	28.695.973	890901172	11.268.314	890929329	6.298.308
901265356	27.356.031	800230447	10.944.331	800035812	6.287.303
900301742	26.406.079	79836332	10.230.103	98637355	6.256.533
900059238	22.290.624	900945604	10.058.250	901303304	6.180.664
12240954	21.393.507	12986909	10.037.693	900490696	5.846.477
800111036	20.231.946	805003786	9.672.862	900564344	5.732.129
900465361	18.368.716	17119230	9.289.233	806005775	5.615.615
830042212	18.305.844	52861973	9.272.100	1081592605	5.446.581
3027348	18.298.000	7556485	9.102.840	29775675	5.325.336
900319128	17.902.569	900016521	8.930.116	900881833	5.281.831
70906396	17.831.700	19486117	8.853.869	19325401	5.255.262
900786656	17.813.503	800172114	7.980.104	55168963	5.239.690
900175959	17.498.746	901010974	7.928.253	79564926	5.204.050
19467281	17.142.039	901217721	7.861.117	79822531	5.099.336

¹⁰ Muestra: 69 recaudadores, que representan \$982.605.048 del recaudo de ambas vigencias

NIT	RECAUDO EN PESOS 2020 Y 2021	NIT	RECAUDO EN PESOS 2020 Y 2021	NIT	RECAUDO EN PESOS 2020 Y 2021
900576830	16.275.310	19372005	7.806.881	830116854	5.027.903
830075637	15.668.531	900407432	7.296.443	1033694667	4.996.300
70696820	14.159.971	800117197	7.213.650	901495746	4.915.277
900576569	13.667.603	8356640	7.025.021	5956904	4.894.580
800165142	13.398.432	1014234465	6.840.910	901349118	4.849.461
79886223	12.853.395	34553690	6.805.149	5670719	4.821.150

Fuente: CGR construido a partir de información FEDEPAPA - FNFP

Lo anterior, obedece a deficiencias del área de recaudo, como se describe a continuación:

- Falta de sistematización e integración de las fuentes de información, dependiendo de archivos de Excel para la gestión del proceso de recaudo, sin utilizar el sistema de recaudopapa.com.
- Falta de seguimiento a las visitas que adelantan los recaudadores.
- Ausencia de priorización de visitas a recaudadores renuentes de las obligaciones consagradas en la ley 1707 de 2014 y su decreto reglamentario.

En consecuencia, FEDEPAPA como administrador del FNFP carece de la información adecuada para corroborar la consistencia de los valores transferidos por los recaudadores de la cuota de fomento, afectando la toma de decisiones en el control de recaudo.

Respuesta de la Entidad

Frente a la acotación señalada por la CGR, en la que se identifican diferencias por \$4.954.653.702 entre los valores registrados en los archivos “Sabana de recaudo 2020-2021” y “Consolidado Reporte Mensual” nos permitimos aclarar que si bien las personas jurídicas y naturales están obligadas a llevar un registro de las sumas recaudadas de acuerdo con el artículo 8° del Decreto 2263 de 2014 y conforme a la Resolución 288 de 2019 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, existe una limitante frente al carácter no sancionatorio de estos lineamientos. FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP, dispuso el formato “FNFP-F-RC-31-56 Reporte Mensual Consolidado”, el sistema recaudopapa.com, realiza requerimientos mediante comunicados y notificaciones,

además de las visitas que desarrollan los asesores de recaudo¹¹; con el fin de velar por el cumplimiento de la normatividad vigente; sin embargo, muchos recaudadores presentan renuencia a entregarlo, cuestión que ha propulsado la existencia de dicha diferencia.

El no contemplar las limitaciones aquí presentadas, puede conllevar apresuradamente a afirmaciones por parte de la CGR como que “(...) se aprecia que dichas visitas fueron ineficaces...”, por cuanto la gestión realizada por el FNFP se ve opacada al no encontrarse regladas acciones sancionatorias ante dicho incumplimiento.

En comunicación dirigida al ex Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural Andrés Valencia el día 27 de junio de 2019; FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, solicitó el apoyo en las gestiones gubernamentales necesarias para el establecimiento de herramientas legales en la Ley 1707 de 2014 y sus decretos reglamentarios, con el fin de establecer un régimen sancionatorio y otras vías legales, que le permitan al FNFP reducir la evasión en la cuota de fomento y contar con información adecuada para la gestión efectiva del recaudo.

Finalmente, queremos resaltar que, pese a las limitaciones mencionadas, la gestión del área de recaudo, logró que de \$12.151.878.379 recaudados por cuota de fomento de la papa en las vigencias 2020 y 2021; \$7.618.073.660 cuenten con reporte mensual consolidado.

Análisis de la respuesta

De la respuesta presentada por FEDEPAPA como administrador del FNFP, la CGR no comparte los argumentos, por los siguientes motivos:

1. FEDEPAPA plantea que, si bien la norma establece la obligación de registro, existe una limitante frente al carácter no sancionatorio de estos lineamientos; de igual forma, que a pesar de que existen visitas muchos recaudadores presentan renuencia a entregar este reporte, cuestión que ha propulsado la existencia de dicha diferencia. Dicho argumento, no justifica las deficiencias identificadas por la CGR, más aún, cuando es obligación de FEDEPAPA,

¹¹ Nos servimos adjuntar una muestra de actas de visita en las cuales se realizaron observaciones frente al no envío del reporte (11634; 13517; 13528; 13777; 16145; 16146; 16176; 17378; 17407; 19064; 19310; 22123; 24226; 28444; 31070).

velar por el oportuno y correcto recaudo de la cuota; además, de fortalecer herramientas administrativas para la inspección e implementar mecanismos que reduzcan la evasión y elusión, más aún, cuando el “Reporte mensual consolidado de recaudo de la cuota de fomento de la papa” es el mecanismo por excelencia para corroborar la adecuada liquidación de la cuota, y así evitar su elusión.

2. Respecto a la solicitud realizada por FEDEPAPA al Ministerio de Agricultura y Desarrollo, del 27 de junio de 2019, no se aportó la respuesta del Ministerio, de igual forma, no se evidenció por parte de FEDEPAPA, la eficacia del mecanismo para el cumplimiento de la respectiva obligación legal.

En conclusión, la CGR configura el hallazgo administrativo, al establecerse las deficiencias en la implementación de mecanismos para eliminar la evasión y elusión, dado que se carece de la información adecuada para corroborar la consistencia de los valores transferidos por los recaudadores de la cuota de fomento, lo que afecta la toma de decisiones en el control de recaudo.

4.1.2 Hallazgo No. 2. Gestión de cobro. (A)

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

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

LEY 610 DE 2000 “ARTÍCULO 3: GESTIÓN FISCAL: Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

ARTÍCULO 3° DEL DECRETO LEY 403 DE 2020 “PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. *La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:*

b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*

LEY 1707 DE 2014 por medio de la cual se establece la cuota de fomento de la papa, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones.

Artículo 6°. Personas obligadas al recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa. *Las personas naturales, jurídicas o las sociedades de hecho que compren papa de producción nacional de cualquier variedad para utilizarla como semilla, acondicionarla, procesarla, industrializarla, comercializarla o exportarla, están obligadas a retener, por una sola vez, el valor de la Cuota de Fomento de la Papa al momento de efectuar la transacción o el pago correspondiente.*

Artículo 7°. De la transferencia de la Cuota al Fondo de Fomento. *Las personas obligadas al recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa mantendrán estos recursos en cuentas separadas y estarán obligadas a acreditarlos en la cuenta especial del Fondo de Fomento de la Papa dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a su recaudo.*

Parágrafo 1°. *En ejercicio de la función de auditoría, la entidad administradora del fondo podrá efectuar visitas de inspección a los libros de contabilidad de los recaudadores de la cuota para asegurar el debido pago de la misma.*

Parágrafo 2°. *Los recaudadores de la cuota estarán obligados a suministrar a la entidad administradora toda la información que requiera, con el propósito de hacer más eficiente la aplicación de esta ley.*

Artículo 8°. Sanciones derivadas del incumplimiento del recaudo de la cuota. *Los productores y recaudadores de la Cuota de Fomento de la Papa que incumplan su obligación de recaudar la cuota o de trasladarla oportunamente a la entidad que la administre, se harán acreedores a las sanciones establecidas a continuación:*

a) *Asumir y pagar el valor de la cuota dejada de recaudar;*
b) *Pagar los intereses moratorios que se causen en los términos del artículo 3° de la Ley 1066 de 2006.*

Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones penales, fiscales y administrativas a que

hubiere lugar, así como el pago de las sumas que resulten adeudadas por cualquier concepto al fondo.

Parágrafo. La entidad administradora de la Cuota de Fomento de la Papa podrá adelantar los procesos jurídicos para el cobro de la cuota y de los intereses moratorios, cuando a ello hubiere lugar.

Artículo 13. Recaudo y administración del Fondo de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. Los recursos recaudados por el Fondo Nacional de Fomento de la Papa deben administrarse, conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia y bajo garantías de representación democrática real y efectiva de todos los contribuyentes y beneficiarios.

DECRETO 2263 DE 2014

Artículo 6°. Del momento de la liquidación y Recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa. La Cuota de Fomento de la Papa se liquidará al momento de la venta del producto.

Cuando el productor sea a la vez procesador, la cuota se liquidará y recaudará al momento de la primera venta del producto terminado.

Cuando el productor sea a la vez procesador, este estará obligado al recaudo de la cuota de fomento de la papa y obrará como su recaudador.

Artículo 7°. Personas obligadas al Recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa. Actuarán como recaudadores de la Cuota de Fomento de la Papa:

- 1. Las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho que compren papa de producción nacional de cualquier variedad para utilizarla como semilla.*
- 2. Las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho que adquieran o utilicen papa de producción nacional de cualquier variedad para acondicionarla, procesarla, industrializarla y comercializarla en el mercado nacional.*

Artículo 8°. Registro de los Recaudos. Los recaudadores de la Cuota de Fomento de la Papa están obligados a llevar un registro de las sumas recaudadas en el formato que establezca el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural mediante resolución, donde se consignará la siguiente información:

- 1. Nombre e identificación de la persona natural, jurídica o sociedad de hecho a la que se le ha retenido la Cuota de Fomento de la Papa.*
- 2. Nombre e identificación del recaudador.*

3. Fecha en que se recaudó la Cuota de Fomento de la Papa.
4. Variedad de papa sobre la que se recaudó la Cuota.
5. Municipio del que proviene la papa sobre la que se causa la Cuota de Fomento de la Papa.
6. Cantidad del producto que causa la cuota, señalada en kilogramos.
7. Precio de venta.
8. Valor recaudado por venta.
9. Fecha de compra o procesamiento, según sea el caso.

Parágrafo 1°. El registro de los recaudos al que hace referencia este artículo deberá ser entregado por parte del recaudador a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a su recaudo, suscrito por el representante legal y certificado por el revisor fiscal y/o contador.

Quienes no se encuentren obligados a tener contador o revisor fiscal, remitirán a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa el registro de los recaudos con la firma del representante legal o el titular del recaudo.

Parágrafo 2°. La información deberá ser registrada y sistematizada por la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

Artículo 9°. Control del Recaudo. *En ejercicio de la función de auditoría, el auditor interno del Fondo Nacional de Fomento de la Papa podrá realizar visitas de inspección a los documentos y libros de contabilidad de las personas naturales y jurídicas o sociedades de hecho obligadas a hacer la retención de la Cuota de Fomento de la Papa, con el propósito de verificar su correcta liquidación, recaudo y consignación dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a su recaudo, en los términos del Decreto 2025 de 1996, o la norma que lo modifique, sustituya o complemente.*

Parágrafo. El administrador del Fondo y el auditor interno del mismo garantizarán a los auditados la reserva de la información que con ocasión de la auditoría conozcan, y la misma solamente podrá ser usada con el fin de establecer la correcta causación y recaudo de la cuota.

Contrato de administración 20150001 celebrado entre el MADR y FEDEPAPA
Clausula segunda: en virtud del presente contrato FEDEPAPA se obliga con EL MINISTERIO a:

- 1) Administrar, recaudar, maneja e invertir los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa
- 2) Velar por el correcto y oportuno recaudado de la cuota del Fondo Nacional de

Fomento de la Papa.

14) *Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elución de la cuota de fomento de la papa.*

Contrato de administración 20210529 celebrado entre el MADR y FEDEPAPA
Clausula segunda en virtud del presente contrato **FEDEPAPA** se obliga con **EL MINISTERIO** a:

1) *Administrar, recaudar, maneja e invertir los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa*

2) *Velar por el correcto y oportuno recaudado de la cuota del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.*

18) *Diseñar mecanismos orientados a eliminar la evasión y elución de la cuota de fomento de la papa.*

PROCEDIMIENTO FNFP-P- RC-33 LIQUIDACIÓN DE INTERESES DE MORA

5.4 Renuencia del pago de intereses

En caso de que el Recaudador no pague los intereses de mora, estos se cobrarán mediante proceso jurídico, siempre y cuando el monto adeudado sea superior a \$1.000.000 teniendo en cuenta el costo/beneficio que se genera.

De la información suministrada por FEDEPAPA, la CGR estableció que el área de Recaudo del Fondo tiene identificado deudores morosos en el pago de la cuota de recaudo e intereses y que, en todos los casos, no se cuenta con título ejecutivo e inicio del cobro, pese a la renuencia del pago; además, en las acciones adelantadas no se evidencia la eficacia de la gestión del administrador del fondo para lograr el recaudo, pese a detectar y notificar el incumplimiento desde 2019, como se ilustra en los siguientes deudores:

Tabla 4: Recaudadores renuentes con mora en pagos

NIT	Nombres	VALOR ADEUDADO CUOTA	INTERESES	DEUDA TOTAL	COMUNICADO DE INCUMPLIMIENTO
900918438	PACRICO S.A.S	67.189.585	43.817.009	111.006.594	2 de septiembre de 2019
901058493	FRUTOS DE MI COSECHA SAS	3.938.476	6.412.857	10.351.333	5 de agosto de 2019

Fuente: CGR construido a partir de información FEDEPAPA – FNFP

Lo anterior, evidencia deficiencias del área de recaudo como se describe a continuación:

- Inobservancia de los lineamientos internos del FNFP, de inicio de cobro

ejecutivo cuando los intereses superan \$1.000.000.

- Ausencia de tiempos y términos para adelantar las diferentes gestiones dentro de los procedimientos de “gestión de recaudo” y “seguimiento a recaudadores renuencia del recaudador y cobro ejecutivo”
- Falta de sistematización e integración de las acciones de recaudo y notificación en el software de recaudopapa.com.

En consecuencia, FEDEPAPA como administrador del FNFP, pone en riesgo el cobro efectivo y los ingresos que pueda percibir el Fondo, al no adelantar acciones de cobro eficaces en recaudadores que presentan incumplimientos y renuencia en sus pagos.

Respuesta de la Entidad

FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP, de acuerdo con el procedimiento “FNFP-P-RC-32 Seguimiento a Recaudadores - Renuencia del Recaudador y Cobro Ejecutivo” al no lograr que el recaudador realice el pago de los valores adeudados (e identificados) por concepto de cuota de fomento de la papa, deberá solicitar una certificación de valores adeudados a la Auditoría Interna del FNFP, con el fin de solicitar la conformidad ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, de acuerdo con el reporte de los valores identificados para constituirlos como título ejecutivo, como consecuencia se debe tener certeza de los valores adeudados, de modo que la información enviada por el recaudador debe ser verídica, plena y suficiente.

Así las cosas, nos permitimos relacionar la gestión realizada con los recaudadores PACRICO S.A.S y FRUTOS DE MI COSECHA S.A.S. con el fin de cumplir con los criterios de veracidad, plenitud y suficiencia de la información que requiere la constitución del título ejecutivo.

Análisis de la respuesta

La CGR no comparte los argumentos presentados en la respuesta por FEDEPAPA como administrador del FNFP, sustentado en los siguientes motivos:

1. FEDEPAPA presentó un resumen de las actividades descritas en el procedimiento “FNFP-P-RC-32 Seguimiento a Recaudadores - Renuencia del Recaudador y Cobro Ejecutivo” que concluye con la solicitud para obtener el título ejecutivo por parte de la Dian, resaltando que se debe tener certeza de los valores adeudados. No obstante, la CGR evaluó dicha gestión a luz de los principios de la Gestión fiscal e incluso los descritos en la ley 1707 de 2014 y la función administrativa, en tal sentido, no se evidencia que los

resultados de la gestión adelantada por FEDEPAPA, guardé relación con los objetivos del recaudo oportuno de las obligaciones de PACRICO S.A.S y FRUTOS DE MI COSECHA S.A.S.

Sumado a lo anterior, de la información aportada por FEDEPAPA, a solicitudes realizadas por la CGR, como la incluida en la respuesta a la observación, se puede concluir que el resultado de las visitas realizadas por el FNFP, solicitud de información al recaudador, en especial la de 2020, no tuvieron resultados efectivos, evidenciando, por el contrario, la poca celeridad en 2021 en la aplicación del procedimiento FNFP-P-RC-32.

2. Respecto a los soportes de PACRICO S.A.S y FRUTOS DE MI COSECHA S.A.S, en su mayoría corresponden a la información suministrada por FEDEPAPA en la etapa de ejecución, que no desvirtúa el hecho observado; por lo tanto, para la CGR, la gestión adelantada para estos cobros no ha sido efectiva, al no conseguir el pago de las obligaciones o en su defecto acuerdos de pagos reales.

En conclusión, la CGR configura el hallazgo administrativo.

4.1.3 Hallazgo No. 3. Aplicación procedimiento Inversiones. (A)

ARTÍCULO 209 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

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

ARTÍCULO 3° DEL DECRETO LEY 403 DE 2020 “PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. *La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:*

- a) *Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y*

condiciones previstos.

- c) *Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.*
- d) *Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados...*

LEY 1707 DE 2014 por medio de la cual se establece la cuota de fomento de la papa, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones.

Artículo 9°. *Creación del Fondo de Fomento de la Papa. Créase el Fondo de Fomento de la Papa como una cuenta especial de manejo, bajo el nombre "Fondo Nacional de Fomento de la Papa", constituida con los recursos provenientes del recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa, cuyo destino exclusivo será el que corresponda a los objetivos previstos en la presente ley.*

Artículo 10. Objetivos del Fondo de Fomento de la Papa. Los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa se utilizarán, además de lo contemplado en el artículo 31 de la Ley 101 de 1993, para:

- a) *Apoyar procesos que promuevan la organización de la cadena de la papa, de sus eslabones y, particularmente, de los productores;*
- b) *Apoyar acciones que conduzcan a la regulación de la oferta y la demanda de papa, para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo;*
- c) *Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de innovación, investigación y transferencia de tecnología;*
- d) *Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento e implementación de medidas de control fitosanitario para la protección de la producción nacional frente a la globalización de los mercados de la papa;*
- e) *Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de agregación de valor, en especial de aquellos tendientes al mejoramiento de los niveles de eficiencia en los procesos de poscosecha, transformación e industrialización;*

f) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos orientados a diseñar, implementar y hacer más eficientes los sistemas de información del subsector, con el propósito de proveer instrumentos para la planificación de la producción y los mercados de la papa en el sector público y privado;

g) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos de formación y capacitación para la modernización tecnológica de la producción, procesamiento y comercialización de la papa;

h) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos que tiendan a conservar y recuperar el entorno ecológico donde se desarrolle el cultivo de la papa;

i) Divulgar los planes, programas y proyectos financiados con recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. Para el logro de estos objetivos, la entidad administradora, previa autorización de la Junta Directiva del Fondo, adelantará contratos de ejecución o asociación con terceros, sean personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras.

Parágrafo 2°. La Junta Directiva del Fondo propenderá por una adecuada asignación regional de los recursos entre las distintas zonas productoras.

Parágrafo 3°. El Fondo de Fomento de la Papa y la entidad administradora del mismo, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y la Ley 1450 de 2011, no incentivará el cultivo de papa en áreas de especial importancia ecológica como páramos y humedales. Para ello dicha entidad administradora, junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Corporaciones Autónomas Regionales verificarán que no se reciba ningún beneficio derivado de la cuota de Fomento de la Papa cultivada en estas áreas, ni permitirán el cultivo en las mismas.

Artículo 13. Recaudo y administración del Fondo de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. Los recursos recaudados por el Fondo Nacional de Fomento de la Papa deben administrarse, conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia y bajo garantías de representación democrática real y efectiva de todos los contribuyentes y beneficiarios.

PROCEDIMIENTO FNFP INVERSIONES FNFP-P-GA-07

Objetivo

Regular y establecer un marco de acción general de la responsabilidad para invertir los recursos financieros atendiendo los criterios de riesgos, rentabilidad, liquidez y transparencia, de acuerdo con la política para la administración de recursos

financieros de los Fondos Parafiscales administrados por FEDEPAPA.

Alcance

Establecer un procedimiento claro que describa cada una de las actividades relacionadas con la constitución, prorroga y cancelación de inversiones del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

Diagrama de flujo: *Actividad 2. Cotización mercado de valores y perfil de riesgo. La dirección revisará los recursos disponibles, las cotizaciones del mercado de valores y las entidades y sus tasas, con el fin de validar la mejor opción de inversión.*

Generalidades

Una vez estudiada la posibilidad de constituir una inversión, el Sistematizador de la Cuota de Fomento informará al Contador General de FEDEPAPA, para solicitar las cotizaciones de tasas para CDT u otras opciones de inversión, a 30, 60 y 90 días, donde se pueda evidenciar el plazo más favorable dependiendo la disponibilidad de recursos del momento.

(...) Al contar con las cotizaciones, el Administrador del FNFP tomará la decisión, la cual será informada al Contador General y el Sistematizador de la Cuota de Fomento quien deberá dejar impreso y archivados los documentos de la inversión y demás soportes de la misma.

Prórroga de inversiones

(...) Una vez estudiada la posibilidad de prorrogar la inversión, el responsable deberá solicitar cotización con la misma entidad y otros posibles emisores a través del Contador General, para que la dirección pueda evidenciar la tasa de interés más favorable y tomar una decisión.

PROCEDIMIENTO FNFP GESTIÓN DOCUMENTAL FNFP-P-GD-26

Objetivo

Garantizar que los archivos sean un verdadero apoyo para la administración y para que la gestión en cada proceso del Fondo Nacional de Fomento de la Papa esté debidamente documentada.

Importancia de los archivos

Los archivos son importantes para:

- *Servir como testimonio e información para las personas, la administración y la cultura.*
- *Ofrecer información fundamental, son base y antecedentes para la toma de decisiones.*
- *Fortalecer la identidad nacional enriqueciendo el patrimonio cultural y la*

historia.

Finalidad de los archivos

Con la conformación de los archivos se pretende:

- *Disponer de la documentación organizada.*
- *Facilitar la recuperación de la información.*
- *Ayudar en el cumplimiento de los fines esenciales consagrados en la Constitución.*
- *Servir a la comunidad garantizando la efectividad de los principios, derechos y deberes.*

Alcance

Este procedimiento aplica para la organización, clasificación, ordenación y descripción de documentos, y el control de los registros que forman parte del Manual de Procesos y Procedimiento del FONDO NACIONAL DE FOMENTO DE LA PAPA.

Definiciones

3.12 Tabla de Retención Documental: Instrumento archivístico que permite la clasificación documental en series, subseries y tipo documental, acorde a su estructura organizacional o funcional e indica los criterios de retención y disposición final resultante de la valoración documental por cada una de las agrupaciones documentales.

La CGR pudo establecer que, para las vigencias 2020 y 2021, los recursos resultantes del superávit de las vigencias anteriores fueron invertidos o prorrogados en instrumentos financieros “Certificados de Depósito a Término (CDT)”, específicamente en el Banco de Bogotá y Davivienda, a pesar, que la Superintendencia Financiera de Colombia (SIF) para estas vigencias, reportó en su página web¹² que en promedio 25 Bancos ofertaron este tipo de productos financieros.

Al respecto, del análisis realizado a la constitución de 33 CTDs, durante las vigencias 2020 y 2021, se determinó que el administrador del fondo no realizó estudios de mercado acordes con el tamaño del sector bancario, por cuanto como lo reporta la SIF, 25 bancos ofertan el producto de CDTs, limitándose a cotizaciones con el Banco de Bogotá y Davivienda, entidades con las cuales se contratan estos productos de forma tradicional, incumpliendo lo establecido en el Procedimiento FNFP Inversiones FNFP-P-GA-07.

¹² SFC, Tasas de captación por plazos y montos, <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/industrias-supervisadas/entidades-vigiladas-por-la-superintendencia-financiera-de-colombia/lista-general-de-entidades-vigiladas-por-la-superintendencia-financiera-de-colombia-61694>, consultada octubre de 2022.

Por otra parte, no se identifica la documentación de los análisis que soportaron las decisiones del administrador (Gerente) respecto de las inversiones.

Todo lo anterior, evidencia deficiencias en los controles por parte de la Gerencia, que se describen así:

- Inobservancia de los principios de la gestión administrativa, gestión fiscal y los definidos para la administración del FNFP, en especial los relacionados con responsabilidad, transparencia, eficiencia, eficacia y economía.
- Inobservancia del procedimiento de inversiones y los controles definidos.
- Ausencia de retención documental para la adecuada gestión del archivo, que permita evidenciar las actividades de los procedimientos del FNFP, en materia de inversiones.

En consecuencia, FEDEPAPA como administrador del FNFP, pone en riesgo la gestión de los recursos invertidos en CDTs, al incumplir los controles definidos en su procedimiento interno para manejo de inversiones.

Respuesta de la Entidad

Frente a la afirmación de la CGR que dicta que “FEDEPAPA como administrador del FNFP, pone en riesgo la optimización de rendimientos que pueda percibir el FNFP, por este tipo de operaciones” nos permitimos aclarar que en ningún caso se ha condicionado la optimización de rendimientos que pueda percibir el FNFP motivo de estas inversiones, puesto que BANCO DAVIVIENDA y BANCO DE BOGOTÁ cuentan calificaciones AAA y BRC1+ de BRC Standard and Poor’s Rating lo que otorga un mayor nivel de certeza frente al comportamiento futuro de las inversiones realizadas, dando cumplimiento a los principios de responsabilidad, transparencia, eficiencia, eficacia y economía de la gestión administrativa y fiscal.

Bajo esta línea, cabe destacar que solo once entidades bancarias a nivel nacional cuentan con dichas calificaciones. Sumado a lo anterior, deben tenerse en cuenta los costos de traslado de los recursos, que al descontarse implicarían incurrir en gastos financieros que comprometerían al final el resultado de la inversión y la relación costo - beneficio; motivo por el cual FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP, no pone en riesgo la optimización del rendimiento que pueda percibir el citado fondo por este tipo de operaciones; por el contrario actúa con la debida diligencia que le suscita obtener un rendimiento positivo mayor a cualquier tipo de inversión en otro banco descontado los costos.

Finalmente, sumado a los argumentos ya esgrimidos, no se observan incumplimientos en lo establecido en el procedimiento “FNFP Inversiones FNFP-P-GA-07” frente a la validez y suficiencia de la muestra de entidades financieras a considerar, máxime cuando en el sistema financiero colombiano pocas entidades captan el mayor porcentaje de clientes del mercado. Además, según información de la Superintendencia Financiera y cálculos de varios trabajos académicos alrededor del índice de Herfindhal y Hirschman, se evidencia que de 25 bancos que funcionan, solo algunos de ellos dominan gran parte del mercado y son reconocidos tanto nacional como internacionalmente por su posicionamiento, destacándose Bancolombia, Davivienda y el Banco de Bogotá (el cual hace parte del Grupo Aval), estos tres bancos concentran cerca del 70% de la ganancia de todo el sector bancario, por lo que no es del todo conveniente afirmar que no se realizan estudios de mercado acordes con el tamaño del sector bancario¹³.

Análisis de la respuesta

Para el análisis de la respuesta de FEDEPAPA, sobre la observación presentada por la CGR, es importante establecer en el contexto la definición de riesgo conforme a los estándares de la gestión fiscal como *la posibilidad de que un evento no deseado pueda suceder. Es la oportunidad o posibilidad que algo vaya a pasar y que tenga un impacto negativo en los objetivos. Es medido en términos de consecuencias y probabilidad. Es también una fuente de daño potencial o una situación con potencial para causar pérdidas.*

Por lo anterior, la CGR no comparte los argumentos presentados por FEDEPAPA como administrador del FNFP, sustentado en los siguientes motivos:

1. La CGR no cuestionó las calificaciones de riesgo y la estabilidad que pueden presentar las entidades financieras con las que FEDEPAPA contrata los CDT.
2. FEDEPAPA afirma que existen 11 entidades que presentan calificación AAA y BRC1+ de BRC y que se encuentran bajo el mismo parámetro de riesgo de los bancos con los que maneja los CDTs en la actualidad, siendo incomprensible la ausencia de cotizaciones con las respectivas entidades financieras que permitieran adelantar un adecuado estudio de mercado.
3. Sobre la afirmación de FEDEPAPA de considerar suficiente el estudio de mercado, resaltando que Bancolombia, Davivienda y el Banco de Bogotá concentran cerca del 70% de la ganancia de todo el sector bancario, la CGR considera que dicha afirmación no es pertinente, en el sentido que el aludido indicador no fue un criterio definido desde el procedimiento de inversión para

¹³ <https://www.larepublica.co/finanzas/bancolombia-banco-de-bogota-y-davivienda-aportan-70-del-total-de-ganancias-2972087>

este fondo, además, no tiene correlación directa con la ganancia que pueda percibir el FNFP.

4. Los procedimientos establecidos por el Administrador del FNFP, son mecanismos para mitigar los riesgos que se puedan presentar dentro del desarrollo de las actividades para el cumplimiento de los objetivos del Fondo. Para la CGR, se evidencian deficiencias en la aplicación de los controles adoptados en el procedimiento de Inversiones FNFP-P-GA-07, respecto al estudio de mercado; además, no se aportó por parte de FEDEPAPA, el análisis que prueba los mayores costos que se generan en caso de realizar las inversiones en a otros bancos, siendo la principal evidencia y fuente de información para la toma de decisiones.
5. FEDEPAPA, no se pronunció frente a la ausencia de documentación de los análisis que soportaron las decisiones del administrador (Gerente) respecto de las inversiones.

Por lo expuesto, se valida como hallazgo administrativo.

4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar y conceptuar sobre la planeación y ejecución de recursos parafiscales en los proyectos de inversión a cargo del presupuesto FNFP durante las vigencias 2020 y 2021, de acuerdo con el marco normativo aplicable.

Para dar cumplimiento a lo definido en este objetivo, el equipo auditor, abordó la evaluación a partir de una muestra de 5 proyectos de 8 formulados en 2020 valorados en \$2.611.860.042, y para la vigencia 2021 se tomaron 5 de 9 formulados por valor de \$ 4.053.199.854, la totalidad de los recursos representó el 91% de la inversión en proyectos. Este examen, contempló la revisión de la documentación disponible y la gestión del FNFP en sus etapas planeación y ejecución de recursos de la parafiscalidad, sobre la que caben destacar los siguientes hechos evidenciados y análisis realizados por cada proyecto:

Sistemas de información y estudios económicos de la cadena agroalimentaria de la papa:

El proyecto tuvo como objetivo general: *“Recopilar, procesar, y divulgar información sobre variables de carácter económico, estadístico (precios, áreas, producción, comercio exterior, costos de producción, coyuntura económica, entre otras) y de la metodología de costos de producción, mediante el funcionamiento de un sistema de*

información que genere datos apropiados, veraces y confiables que faciliten la toma de decisiones en la cadena de la papa”

Por consiguiente, el proponente y ejecutor FEDEPAPA, como administrador del FNFP, se enfocó en fortalecer el sistema de información de la papa, a través de la transformación de datos estadísticos en boletines económicos, orientado a la mejora en la calidad de la información de los costos de producción del cultivo, mediante los documentos denominados “cartillas de costos”.

Lo previsto, según lo contemplado en la ficha técnica del proyecto, en donde se consagró como propósito la recolección de información relativa a la cadena agroalimentaria de la papa, para contribuir al cumplimiento de las obligaciones dispuestas en la ¹⁴ Ley 1707 de 2014, y como elemento esencial de la planeación estratégica, en la medida en que el proyecto recopila información relevante para el sector.

En cuanto a la ejecución presupuestal, los valores asignados y ejecutados para el 2020 y 2021 fueron los siguientes:

Tabla 5: Ejecución presupuestal 2020

Ítem	Valor total asignado	Valor total ejecutado	Ejecución técnica
Servicios personales	\$81.829.811	\$77.961.608	
Gastos generales	\$8.265.555	\$6.760.738	
Total	\$90.095.366	\$84.722.346	94.0%

Fuente: Informe Gestión FNFP 2020

Tabla 6: Ejecución presupuestal 2021

Ítem	Valor total asignado	Valor total ejecutado	Ejecución técnica
Servicios personales	\$146.349.827	\$135.135.581	
Gastos generales	\$21.829.225	\$14.407.431	
Total	\$168.179.054	149.543.012	88.9%

Fuente: Informe Gestión FNFP 2021

Así, el proyecto pretendía fortalecer el sistema de información de la papa, para generar datos claros y veraces para el sector y para las decisiones que le competen, en donde se elaboraron actividades como las siguientes:

- Boletines de precios diarios y quincenales, regionales e informes.

¹⁴ Ficha técnica FNFP-F-FP-35-62, 2020, Fondo Nacional de Fomento de la Papa, Federación Colombiana de Productores de Papa.

- Evaluación de los boletines “Econopapa” y su divulgación a los usuarios.
- Socializaciones de las cartillas de costos de producción.
- Monitoreo a los indicadores de consumo a partir del estudio de panel de hogares “NIELSEN”

Mecanismo de Defensa de la Producción Nacional fomento de una Competencia Leal en Papa:

Este proyecto tenía como objetivo apoyar a los productores del sector papero en Colombia en el marco de la competencia leal de las importaciones de papa precocida congelada provenientes de los países bajos, ejecutándose mediante unas actuaciones jurídicas y económicas interpuestas por una firma de abogados donde estos representaron y prestaron el acompañamiento en la denuncia por dumping presentada ante la Autoridad Investigadora de comercio desleal en Colombia, ya que se comprobó que existe una amenaza de daño al sector papero.

Así las cosas, FEDEPAPA-FNFP realizó el programa de Estudios Económicos, en el cual se elaboró el Proyecto Mecanismo de Defensa de la Producción Nacional fomento de una Competencia Leal en Papa donde se ejecutaron 3 contratos, el primero 020 de vigencia 2020 con la firma BRIGARD & URRUTIA ABOGADOS ASOCIADOS, el segundo 003 con la misma firma BRIGARD & URRUTIA ABOGADOS ASOCIADOS y el tercero 004 con la firma AC NIELSEN DE COLOMBIA LTDA ambos contratos de vigencias del 2021.

Del contrato 020 del 2020 con BRIGARD & URRUTIA ABOGADOS ASOCIADOS, el Fondo planeó este por un valor de \$ 68.086.442 y se ejecutó el valor total del contrato, cumpliendo con los requisitos exigidos por el manual de contratación de Bienes y Servicios del fondo, de la ley 1707 de 2014 y de los principios de la constitución política colombiana, salvo lo evidenciado en el hallazgo 7, del presente informe.

El contrato 003 del 2021 con la firma BRIGARD & URRUTIA ABOGADOS ASOCIADOS, se ejecutó por \$ 89.830.914, cumpliendo con los requisitos exigidos por el manual de contratación de Bienes y Servicios del fondo, de la ley 1707 de 2014 y de los principios de la constitución política colombiana, salvo lo evidenciado en el hallazgo 7 del presente informe.

Los anteriores contratos, tuvieron como objetivo el acompañamiento jurídico y la representación legal al proceso de denuncia por dumping a las importaciones de papa precocida congelada de los países bajos ante el Ministerio de Comercio.

El contrato 004 del 2021, con la firma AC NIELSEN DE COLOMBIA LTDA, por \$122.130.981, tuvo como objetivo, presentar un informe como proveedor de un

estudio cuantitativo del canal moderno a través de la metodología scantrack¹⁵ que serviría como prueba ante MINCIT¹⁶ para que este frenara el ingreso de las importaciones de papas congeladas provenientes de los países bajos.

Mejoramiento genético de papa tetraploide como estrategia de sostenibilidad para el sistema productivo en Colombia:

El proyecto citado tuvo como objetivo general: *“Construir poblaciones, evaluar y seleccionar clones tetraploides de papa que respondan a las necesidades del sistema productivo en Colombia, con el propósito de mitigar los diferentes riesgos que impone el cambio climático”*

Dentro de los objetivos específicos, se contemplaron actuaciones como complementar y evaluar en campo la semilla convencional de clones avanzados que no estaban sometidos a Pruebas de Evaluación Agronómica (PEA), multiplicar semilla prebásica de los clones avanzados promisorios y semilla nativa, entre otras variedades comerciales para darle cumplimiento al objetivo general.

Por lo tanto, el Fondo señaló que el programa de Mejoramiento Genético de la papa en convenio con la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Colombia tiene una colección de trabajo con germoplasma diploide y tetraploide en diferentes fases de desarrollo. Adicionalmente, cuenta con un grupo de clones avanzados que han sido seleccionados durante varios años en campo, los cuales requieren evaluaciones finales y multiplicación de semilla, con el propósito de realizar “Pruebas de Evaluación Agronómica (PEA)” para registro de nuevas variedades de papa para el país.

De otro lado, con el conocimiento que se tiene del germoplasma disponible se tienen construidas nuevas familias y se proyectan seguir construyendo, ello con el propósito de tener poblaciones segregantes con las cuales iniciar procesos de evaluación y selección de nuevos clones, que se ajusten a diferentes objetivos de mejoramiento (bióticos o abióticos) en el mediano plazo.

Este proyecto constituye el reinicio de actividad científica en el área de Mejoramiento Genético de papa en el país, con el objetivo de tratar de responder con la generación de nuevas variedades, ante los retos que impone en la actualidad la variabilidad climática y el cambio climático. El mejoramiento genético es un área del conocimiento estratégica para el sistema productivo de papa en el país, con la

¹⁵ El servicio de Scantrack constituye una herramienta cuyo uso contribuye a la toma de decisiones tácticas y estratégicas en el canal supermercados. Esto, mediante el suministro de información detallada del desempeño exhibido allí por categorías y productos.

¹⁶ Ministerio de Comercio Industria y Turismo

cual además de generación de conocimiento y formación de talento humano, se espera generar innovación y respuesta a múltiples retos y problemáticas de la papicultura en Colombia.

En cuanto a la ejecución presupuestal, los valores asignados y ejecutados para el 2020 y 2021 fueron los siguientes:

Tabla 7: Ejecución presupuestal 2020

Item	Presupuesto	Ejecutado	% Ejecución
Servicios Personales	12.970.398	\$ 12.835.388	96%
Gastos Generales	39.058.840	\$ 19.185.219	49.12 %
Estudios y Proyectos	36.800.000	\$ 12.628.295	34.32 %
Total	\$88.829.238	\$44.648.902	50.26 %

Fuente: Informe Gestión FNFP 2020

Tabla 8: Ejecución presupuestal 2021

Item	Presupuesto	Ejecutado	% Ejecución
Servicios Personales	\$ 70.350.000	\$ 65.475.000	93,1%
Gastos Generales	\$ 153.058.200	\$ 137.651.037	89,9%
Estudios y Proyectos	\$ 100.661.945	\$ 57.938.245	57,6%
Toatl	\$ 324.070.145	\$ 261.064.282	80,6%

Fuente: Informe Gestión FNFP 2020

En conclusión, del análisis realizado a la entidad se pudo identificar que el Fondo Nacional de Fomento de la Papa administrado por FEDEPAPA, está llevando algunos procesos en búsqueda de una mejor calidad de semilla para el beneficio del subsector papicultor en Colombia, que sea tolerante a altos cambios climáticos y con una mayor productividad. Con todo, para mejorar la eficiencia en la prestación y suministro de papa certificada, se tendrá en cuenta los resultados del informe de ejecución del contrato 050 de 2021.

Implementación y transferencia de tecnología en el sector productivo papa “ITPA”:

Dentro del Programa “Investigación y Transferencia de Tecnología” se analiza el proyecto “Implementación de Tecnologías mediante extensión rural en el Sector Productivo papa ITPA”, en el cual se tiene como objetivo general “*generar herramientas de transferencia de tecnología que propendan por el mejoramiento continuo del subsector papa, las cuales contribuyan a la apropiación de la tecnología conllevando a un aumento la productividad y rentabilidad de cultivo*”, objetivo que se mantiene durante las vigencias 2020 y 2021, proponiéndose beneficiar a nivel Nacional a los Departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Nariño, Antioquia, Santander y Norte de Santander.

La estrategia que implementó el FNFP con este proyecto, para lograr los objetivos propuestos y cumplir con el reto de las exigencias del consumidor final; se orientó en mejorar los procesos productivos dentro de los cultivos y las herramientas de transferencia de tecnología, a través de la extensión rural, desde antes de la decisión de siembra hasta la cosecha, buscando que estos procesos fueran estandarizados, una vez comprobada su efectividad en las parcelas demostrativas, para mejorar la productividad y calidad de los cultivos, la disminución de costos de producción y el incremento del precio/kilo de papa, ofreciendo beneficios tanto al consumidor como al productor.

Según lo expuesto, el proyecto justificó la necesidad de practicar la labor de extensionismo rural con un promedio de 15 visitas por parcela y se propuso fortalecer y dinamizar las asociaciones productivas ya existentes en las zonas objeto.

Para la vigencia 2020, se buscó beneficiar a un total de 960 productores y contribuyentes de la cuota de fomento, pero el proyecto concluyó beneficiando un total de 900 productores, lo cual corresponde al presupuesto aprobado por el FNFP.

El proyecto fue presupuestado y presentado para esta vigencia en la ficha técnica FNFP-F-FP-36-82, por \$1.075.355.872; sin embargo, su ejecución fue de \$974.609.992, que equivale al 90.63%, mediante cinco (5) comodatos, tres (3) compraventas y una prestación de servicios; adicionalmente, se ejecutaron veinte (20) contratos laborales para las labores de extensionismo, una de las labores principales dentro de la ejecución de este proyecto y el logro de los objetivos propuestos.

Para la vigencia 2021, se estimó en 4800 los productores, contribuyentes de la cuota de fomento, como la población a beneficiar; sin embargo, el proyecto mostró una reducción en el número de beneficiarios, quedando finalmente con 4000 productores. El valor total presupuestado y presentado dentro de la ficha técnica FNFP-F-FP-36-82 fue de \$1.892.903.290, con un total ejecutado de \$1.746.100.777, para un porcentaje total del 92,24%.

La ejecución de este presupuesto, contempló contratos de bienes y servicios, así: tres (3) de comodatos, tres (3) compraventas y cuarenta (40) contratos laborales para los trabajos de extensionismo, su coordinación y dirección.

Campaña de promoción al consumo de papa:

Para el 2020, este proyecto tuvo por objeto dar continuidad a la ejecución de la campaña de comunicación “*una papa bien preparada te soluciona*”, para fomentar el consumo de papa en Colombia a través de la creación de nuevos escenarios de

mercadeo que destaquen los beneficios del producto y se originen nuevos momentos de consumo.

Dentro de los objetivos específicos se planteó promover en el consumidor final un mayor conocimiento sobre las diferentes variedades de papa y sus usos; divulgar información acerca de los beneficios nutricionales del alimento, que ayuden a derribar las barreras de consumo a través de acciones ATL¹⁷, BTL¹⁸ y TTL¹⁹; mostrar nuevos momentos de consumo de papa, que permitan generar diferentes hábitos de alimentación y así evidenciar la versatilidad gastronómica de la papa; realizar seguimiento al alcance, impacto y la afinidad de la campaña de consumo a través del estudio cuantitativo y cualitativo de la misma.

Para la vigencia 2020, el valor total ejecutado del proyecto fue de \$1.461.706.802 correspondiendo a un porcentaje de ejecución del 99,61%.

Para la campaña de promoción del año 2021, se dio continuidad a la ejecución de la campaña de comunicación y posicionamiento “*Somos el país más buena papa del mundo*”, con el fin de incentivar el consumo de papa nacional mediante una campaña que sensibilice las diferentes audiencias, generando sentido de pertenencia, responsabilidad, orgullo por lo nuestro, y un mensaje que perdure en el tiempo y se convierta en el eje principal de comunicación y recordación de la categoría.

Los recursos del FNFP ejecutados en el proyecto ascendieron a \$1.729.446.296, que corresponden 95.23% estos recursos se ejecutaron con cobertura a nivel nacional.

En las vigencias 2020 y 2021, se verificaron del proyecto 19 contratos, analizando la etapa de apropiación presupuestal (Precontractual), programación de la contratación (contractual) y Programación del desarrollo del contrato (Ejecución), identificando que seis (6) contratos fueron adicionados por más del 100% del valor del contrato inicial, sin tener en cuenta un estudio de necesidades y un estudio de mercado como se detalla en el hallazgo 6.

¹⁷ ATL o Publicidad sobre la línea es el tipo de publicidad que utiliza medios publicitarios convencionales

¹⁸ La técnica publicitaria «below the line» —que significa literalmente en castellano: bajo la línea, consiste en el empleo de formas no masivas de comunicación para mercadeo dirigidas a segmentos de mercado específicos.

¹⁹ TTL es la sigla en inglés de transistor-transistor logic, es decir, «lógica transistor a transistor». Es una tecnología de construcción de circuitos electrónicos digitales. En los componentes fabricados con tecnología TTLRS los elementos de entrada y salida del dispositivo son transistores bipolares

4.2.1 Hallazgo No. 4. Destinación de recursos de la cuota de Fomento de la papa. (A)

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

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

ARTÍCULO 3° DEL DECRETO LEY 403 DE 2020 “PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

- a) *Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*
- c) *Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.*
- d) *Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados...”*

LEY 1707 DE 2014 por medio de la cual se establece la cuota de fomento de la papa, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones.

Artículo 9°. *Creación del Fondo de Fomento de la Papa. Créase el Fondo de Fomento de la Papa como una cuenta especial de manejo, bajo el nombre "Fondo Nacional de Fomento de la Papa", constituida con los recursos provenientes del recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa, cuyo destino exclusivo será el que corresponda a los objetivos previstos en la presente ley.*

Artículo 10. Objetivos del Fondo de Fomento de la Papa. Los recursos del

Fondo Nacional de Fomento de la Papa se utilizarán, además de lo contemplado en el artículo 31 de la Ley 101 de 1993, para:

a) Apoyar procesos que promuevan la organización de la cadena de la papa, de sus eslabones y, particularmente, de los productores;

b) Apoyar acciones que conduzcan a la regulación de la oferta y la demanda de papa, para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo;

c) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de innovación, investigación y transferencia de tecnología;

d) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento e implementación de medidas de control fitosanitario para la protección de la producción nacional frente a la globalización de los mercados de la papa;

e) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de agregación de valor, en especial de aquellos tendientes al mejoramiento de los niveles de eficiencia en los procesos de poscosecha, transformación e industrialización;

f) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos orientados a diseñar, implementar y hacer más eficientes los sistemas de información del subsector, con el propósito de proveer instrumentos para la planificación de la producción y los mercados de la papa en el sector público y privado;

g) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos de formación y capacitación para la modernización tecnológica de la producción, procesamiento y comercialización de la papa;

h) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos que tiendan a conservar y recuperar el entorno ecológico donde se desarrolle el cultivo de la papa;

i) Divulgar los planes, programas y proyectos financiados con recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. Para el logro de estos objetivos, la entidad administradora, previa autorización de la Junta Directiva del Fondo, adelantará contratos de ejecución o asociación con terceros, sean personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras.

Parágrafo 2°. *La Junta Directiva del Fondo propenderá por una adecuada asignación regional de los recursos entre las distintas zonas productoras.*

Parágrafo 3°. *El Fondo de Fomento de la Papa y la entidad administradora del mismo, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y la Ley 1450 de 2011, no incentivará el cultivo de papa en áreas de especial importancia ecológica como páramos y humedales. Para ello dicha entidad administradora, junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Corporaciones Autónomas Regionales verificarán que no se reciba ningún beneficio derivado de la cuota de Fomento de la Papa cultivada en estas áreas, ni permitirán el cultivo en las mismas.*

Artículo 13. Recaudo y administración del Fondo de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. *Los recursos recaudados por el Fondo Nacional de Fomento de la Papa deben administrarse, conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia y bajo garantías de representación democrática real y efectiva de todos los contribuyentes y beneficiarios.*

Artículo 16. Plan de Inversiones y Gastos. *La entidad administradora, con base en las directrices de la Junta Directiva, elaborará antes del 1° de octubre de cada año, el Plan de Inversiones y Gastos para el siguiente ejercicio anual, el cual solo podrá ejecutarse una vez haya sido aprobado por la Junta Directiva del Fondo, con el voto favorable del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.*

Artículo 20. Funciones de la Junta Directiva del Fondo de Fomento de la Papa.

La Junta Directiva del Fondo tendrá las siguientes funciones:

- a) Trazar las políticas generales para garantizar el cumplimiento de los fines y objetivos del Fondo, estableciendo prioridades de corto, mediano y largo plazo;*
- b) Aprobar el plan anual de inversiones y gastos y los traslados presupuestales presentados a su consideración por la entidad administradora, con el voto favorable del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural;*
- d) Velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte de la entidad administradora;*

Decreto 1071 de 2015 “Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”

Artículo 2.10.2.3. Operaciones e inversiones que pueden realizarse con recursos del fondo. *Las Entidades Administradoras de los Fondos Parafiscales podrán efectuar operaciones e inversiones a nombre de los mismos y con cargo a los recursos del Fondo, siempre y cuando se encuentren afectados a la finalidad que defina la ley para cada contribución parafiscal, esté previsto en el presupuesto de*

ingresos y gastos del correspondiente Fondo y aprobado por el respectivo órgano máximo de dirección. El resultado de tales operaciones sólo podrá afectar la contabilidad del respectivo Fondo Parafiscal.

Los activos que se adquieran con recursos de los Fondos Parafiscales deberán incorporarse a la cuenta especial de los mismos.

Respecto al cumplimiento de los objetivos del Fondo, la CGR identificó que para la vigencia 2021, con recursos del FNFP, se adelantó el contrato 050 de prestación de servicios profesionales con el objeto de acompañar, gestionar y realizar la formulación de proyectos para el FNFP, de acuerdo con su marco normativo, a partir del proceso de concertación e identificación de necesidades en las principales regiones productoras del país.

Resultado de dicho ejercicio y como se detalla en el informe presentado por la profesional contratada, se identificaron diversas necesidades, esencialmente en sistemas productivos, comercialización, asociatividad, y nuevos productos y subproductos; resaltando el poco acceso a semilla certificada, escaso seguimiento a la presencia de síntomas asociados a nuevas enfermedades de la papa, dificultades para llegar a los grandes mercados, incluida la papa lavada, escasez de capital para desarrollar la asociatividad del sector y bajos niveles de valor agregado, en términos de limpieza de la papa.

Las necesidades y problemas, detallados en el citado estudio, son concordantes con el “Análisis Situacional Plan de Ordenamiento de la Cadena de la Papa” de febrero de 2022 realizado por la UPRA, que planteó importantes aspectos para atender, realizando un análisis de brechas, enfocándose en lo que es necesario transformar para alcanzar la competitividad y sostenibilidad deseadas para la cadena, tal y como se resume a continuación:

- Dimensión social y del ordenamiento: Una actividad de pequeña y mediana escala, con los problemas de la ruralidad e informalidad en zonas rurales.
- Desempeño Productivo y Económico: La cadena de la papa cuenta con indicadores de desempeño favorables que le permiten desarrollar mercados, no obstante, la informalidad, incertidumbre y falta de acciones consistentes le restan capacidad. Existe incipiente articulación entre eslabones de la cadena, y en las formas de organización productiva, que permitan explotar las ventajas de la escala, la integración y generen desarrollo territorial.
- Ciencia, tecnología e innovación: Existen limitantes en investigación, transferencia y asistencia técnica a lo largo de la cadena que permitan implementar prácticas favorables, consoliden mercados e incentiven la inversión.

- Desempeño ambiental: Son insuficientes las medidas de adaptación a la variabilidad y al cambio climático, así como de mitigación de Gases de Efecto Invernadero - GEI en la cadena de la papa.
- Institucionalidad: Aunque la cadena de la papa cuenta con instituciones, persisten fallas de articulación, que no le han permitido actuar en consonancia y que han dificultado contar con sistemas de información que promuevan la planeación. El FNFP es pequeño, insuficiente para cubrir las actividades necesarias del sector y cuenta con alta evasión.

Pese a las necesidades expuestas, la CGR observa que para el 2021, el FNFP refleja en sus estados de situación financiera recursos por \$7.366.949.150, resultantes del superávit de las vigencias pasadas, invertidos en Certificados de Depósito a Término CDT; de igual forma el estado de resultados para la misma vigencia refleja un superávit de \$1.305.700.936. Adicionalmente, se estableció que no existen políticas de inversiones que fijen los lineamientos para maximizar la gestión de los recursos del superávit del FNFP, de cara a las necesidades del subsector de la papa y sus productores, en articulación con las demandas y necesidades documentadas.

Lo anterior, obedece a las siguientes causas:

- Falta de atención de los fines y objetivos del FNFP, en la preparación del presupuesto de ingresos y gastos de acuerdo con las necesidades del sector.
- Deficiencias en la función de aprobación del presupuesto y del plan de inversiones por parte del órgano máximo de dirección.
- Inobservancia de los principios de la gestión administrativa, gestión fiscal y los definidos para la administración del FNFP.
- Ausencia de políticas generales para garantizar el cumplimiento de los fines y objetivos del Fondo.

La insuficiente asignación de recursos que mejoren la inversión en el subsector, por parte del administrador del fondo parafiscal, permite que se mantengan y se incrementen las brechas, los problemas y las necesidades, del subsector, que están documentadas tanto por el administrador del Fondo como por el Gobierno Nacional.

Respuesta de la Entidad

“FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP, ha desarrollado proyectos en el marco de los lineamientos establecidos en la Ley 1707 de 2014 y sus decretos reglamentarios; sin embargo, ha encontrado fuertes limitaciones a la hora de formularlos, puesto que hay al menos tres restricciones a priori que impiden llegar a todos los productores de papa:

la informalidad, las preceptuado en la Ley 1707 de 2014 y el elevado costo que supone la solución a todas las problemáticas del sector.

En el primer caso, de acuerdo con el “Análisis Situacional de la Cadena Productiva de la Papa en Colombia” realizado en el marco del Plan de Ordenamiento Productivo adelantado por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA, se identifica que la informalidad es el mayor desafío que enfrenta el subsector, puesto que su desarrollo se ve condicionado por aspectos como el “gran número de agentes que intervienen” en ella, las dificultades que tiene la industria procesadora para cumplir la normativa vigente, la figura de “acopiadores rurales o comisionistas” que adquieren la papa en zonas geográficas de difícil acceso, entre muchas otras que logran dificultar la correcta identificación de los aportantes de la cuota de fomento.

La Ley 1707 de 2014, establece que los recursos del parafiscal de papa solo pueden ser invertidos en sus aportantes; cuestión que ha generado una brecha entre productores que recurren al segmento más formalizado en la comercialización y los que no; esto a pesar que desde el FNFP se han desarrollado acciones para contribuir a la formalización de organizaciones de papa, estrategias para reducir la evasión y la elusión de la cuota de fomento, y con ello contribuir a la ampliación de la base de productores reportados como aportantes.

Según la UPRA (2021)²⁰; la estimación de costos de proyectos que darían una posible solución a las problemáticas que vive la cadena agroalimentaria papa asciende a más de un billón de pesos, motivo por el cual (de una manera aislada y desarticulada) los fondos del FNFP, resultarían insuficientes para mitigarlas a plenitud. Aún con esto, el documento “Lineamientos de Política para la Cadena de la Papa” de esta entidad, resalta los esfuerzos realizados por el FNFP “pese a estar limitado por la obligación de que todos los productores a beneficiar con los recursos del fondo sean aportantes de la cuota de fomento de la papa, condición que depende mayormente de la superación de la informalidad comercial y que implica no sólo la voluntad del productor de aportar la cuota sino del comercializador para recaudarla”.

20

<https://www.upra.gov.co/documents/10184/264898/Anexo+Digital+2.+Estimaci%C3%B3n+Costos.xlsx/fcdeaafa-7240-4f94-9689-ddcc8cf465f8>

Finalmente, frente a la afirmación realizada por la CGR que “al desatenderse los objetivos del FNFP consagrados en la ley 1707 de 2014 se agravan las necesidades y problemas que afectan a los productores, incrementando las brechas de competitividad del sector”; nos servimos aclarar que FEDEPAPA, en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP, no ha desatendido los lineamientos establecidos en la ley de creación del fondo; ni ha contribuido (bajo la línea de causalidad) a la exacerbación de las necesidades y problemáticas en el subsector, por el contrario, ha cumplido con lo establecido en la normatividad vigente y ha propendido por atacar los cambiantes cuellos de botella identificados a lo largo de la ejecución de los contratos de administración, con el fin de ampliar la base de aportantes y lograr inversiones que impacten realmente al productor de papa contribuyente, y en consecuencia, al subsector.”

Análisis de la respuesta

La CGR, al analizar los argumentos presentados por FEDEPAPA como administrador del FNFP, entiende que los recursos para empezar a darle solución a los problemas del subsector, son cuantiosos, y conoce, que la cuota de fomento tienen una finalidad y objetivos específicos, que no justifica mantenerlos en instrumentos financieros, razón para no compartir los argumentos presentados en la respuesta por los siguientes motivos:

1. FEDEPAPA planteo que no dispone los recursos de los superávits de vigencias anteriores en el cumplimiento de los objetivos resaltados en el artículo 10 de la ley 1707 de 2014, debido a la informalidad y la dificultad para identificar aportantes; sin embargo, esta no es una justificación, a la luz de los principios rectores del fondo, la gestión fiscal y la gestión pública, más aún cuanto el numeral 22 de la cláusula segunda del contrato de administración 20210526, establece que FEDEPAPA debe robustecer los sistemas de información, las bases de datos de productores y recaudadores; lo anterior, sin dejar de lado que la misma selección de FEDEPAPA como administrador se justifica en su alta representatividad del sector.
2. Si bien las necesidades identificadas en el sector son diversas y costosas, no es excusa para que los recursos se mantengan en CDTs, pues la finalidad del fondo es contribuir a la reducción de las brechas de dichas necesidades.
3. Respecto a la ausencia de políticas de inversiones que fije los lineamientos para maximizar la gestión de los recursos del superávit del FNFP, FEDEPAPA como administrador del Fondo no presentó explicaciones.

En conclusión, se configura el hallazgo administrativo.

4.2.2 Hallazgo No. 5. Campaña de promoción al Consumo de la Papa. (HA)

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

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

ARTÍCULO 3° DEL DECRETO LEY 403 DE 2020 “PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

- a) *Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*
- c) *Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.*
- d) *Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados...”*

LEY 610 DE 2000 “ARTÍCULO 3: GESTIÓN FISCAL: Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

LEY 1707 DE 2014 por medio de la cual se establece la cuota de fomento de la

papa, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones.

Artículo 10. Objetivos del Fondo de Fomento de la Papa. Los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa se utilizarán, además de lo contemplado en el artículo 31 de la Ley 101 de 1993, para:

- a) Apoyar procesos que promuevan la organización de la cadena de la papa, de sus eslabones y, particularmente, de los productores;*
- b) Apoyar acciones que conduzcan a la regulación de la oferta y la demanda de papa, para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo;*
- c) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de innovación, investigación y transferencia de tecnología;*
- d) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento e implementación de medidas de control fitosanitario para la protección de la producción nacional frente a la globalización de los mercados de la papa;*
- e) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de agregación de valor, en especial de aquellos tendientes al mejoramiento de los niveles de eficiencia en los procesos de poscosecha, transformación e industrialización;*
- f) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos orientados a diseñar, implementar y hacer más eficientes los sistemas de información del subsector, con el propósito de proveer instrumentos para la planificación de la producción y los mercados de la papa en el sector público y privado;*
- g) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos de formación y capacitación para la modernización tecnológica de la producción, procesamiento y comercialización de la papa;*
- h) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos que tiendan a conservar y recuperar el entorno ecológico donde se desarrolle el cultivo de la papa;*
- i) Divulgar los planes, programas y proyectos financiados con recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.*

Parágrafo 1°. Para el logro de estos objetivos, la entidad administradora, previa

autorización de la Junta Directiva del Fondo, adelantará contratos de ejecución o asociación con terceros, sean personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras.

Parágrafo 2°. *La Junta Directiva del Fondo propenderá por una adecuada asignación regional de los recursos entre las distintas zonas productoras.*

Parágrafo 3°. *El Fondo de Fomento de la Papa y la entidad administradora del mismo, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y la Ley 1450 de 2011, no incentivará el cultivo de papa en áreas de especial importancia ecológica como páramos y humedales. Para ello dicha entidad administradora, junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Corporaciones Autónomas Regionales verificarán que no se reciba ningún beneficio derivado de la cuota de Fomento de la Papa cultivada en estas áreas, ni permitirán el cultivo en las mismas.*

Artículo 13. Recaudo y administración del Fondo de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. *Los recursos recaudados por el Fondo Nacional de Fomento de la Papa deben administrarse, conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia y bajo garantías de representación democrática real y efectiva de todos los contribuyentes y beneficiarios.*

De la información suministrada por FEDEPAPA, relacionada con los proyectos de inversión del FNFP, la CGR analizó el proyecto de “*Campaña de promoción al Consumo de la Papa*” para las vigencias 2020 y 2021, presentando los siguientes objetivos y presupuesto ejecutado, así:

Vigencia 2020

Objetivo General: *“Dar continuidad a la ejecución de la campaña de comunicación “una papa bien preparada te soluciona”, para fomentar el consumo de papa en Colombia a través de la creación de nuevos escenarios de mercadeo que destaquen los beneficios del producto y se originen nuevos momentos de consumo.”*

Objetivos específicos: (...) *“Realizar seguimiento al alcance, **impacto** y la afinidad de la campaña de consumo a través del estudio cuantitativo y cualitativo de la misma.” **Negrita fuera de texto original***

Presupuesto ejecutado: \$1.461.706.802

Vigencia 2021

Objetivo General: *“Dar continuidad a la ejecución de la campaña de comunicación*

y posicionamiento “Somos el país más buena papa del mundo” ¡Comamos nuestra papa! **con el fin de incentivar el consumo de papa en fresco** mediante una campaña que sensibilice las diferentes audiencias y genere sentido de pertenencia, orgullo por lo nuestro y logar posicionar el mensaje en la mente del consumido a través del tiempo.” **Negría fuera de texto original**

Objetivos específicos: (...) “Realizar seguimiento al alcance, **impacto** y la afinidad de la campaña de consumo a través del estudio cuantitativo y cualitativo de la misma.” **Negría fuera de texto original**

Presupuesto ejecutado: \$ 1.729.446.296

Este proyecto, tiene la mayor participación en el plan de inversión del fondo, representando el 43.5% de los recursos ejecutados en ambas vigencias.

Al analizar los informes de seguimiento al impacto de las campañas de consumo en 2020 y 2021, realizadas por la firma Nilsen, mediante contratos 015 de 2020 y 16 de 2021, se estableció que dichos estudios buscan analizar y entender hábitos de consumo y, especialmente, para el 2021, contemplaba la “Evaluación del conocimiento y la percepción hacia la campaña en medios de **FEDEPAPA**”²¹ (**Negría fuera de texto original**).

De igual forma, se observa en el informe de gestión para la vigencia 2021 lo siguiente:

“ESTUDIO DE CONSUMO

En cuanto al objetivo que tiene que ver con la contratación del estudio de consumo que se planeó para ejecutar en el 2021, cabe mencionar que la gestión quedo en el 50% debido a que lo planeado era ejecutar dos olas del estudio, sin embargo al detallar los resultados entregados en el estudio de la primer ola, se detectó que la metodología usada no respondía a las necesidades de la campaña y que la fecha en la que se llevó a cabo el estudio coyunturalmente fue una de las más caóticas y difíciles por las que estaba pasando Colombia. Esta situación hizo que durante muchos meses se dilatarán el proceso de entrega y satisfacción de la información, ya que la medición no era consiente con muchas de las acciones ejecutadas en la campaña. No obstante, con el fin de dar cumplimiento a la contratación hecha, se recibe y efectúa el pago, pero se toma la decisión de trasladar el

²¹ Contrato 16 de 2021 FNFP y Nielsen, Informe Entendiendo el consumo de papa fresca en los hogares colombianos febrero 2021

recurso presupuestal del estudio al proyecto de Estudios económicos y garantizarse un estudio continuo.”

De esta manera se evidencia, que FEDEPAPA como administrador del FNFP ha destinado \$2.199.483.569, en las dos vigencias, valor que supera el 40% del presupuesto de inversión en campañas de publicidad, en medios de comunicación masivos convencionales (Televisión Señal Abierta con Cubrimiento Nacional, Radio hablada, Radio musical y Medios digitales), **sin medir el impacto**, toda vez que ningún estudio registra la incidencia de la aludida campaña en la motivación de consumo de la papa y, para el caso puntual, solo se está midiendo la percepción que tiene la población encuestada y el reconocimiento de FEDEPAPA y no del FNFP.

Lo anterior, evidencia deficiencias por parte de la Dirección de Mercadeo, en la Aplicación de Metodologías para medir la campaña de consumo, como está señalado en el informe de gestión del FNFP. Además, existen deficiencias en la aprobación, supervisión y vigilancia del cumplimiento de los objetivos (general y específicos) del proyecto.

En consecuencia, no se conocen los efectos del proyecto en el marco de los objetivos misionales del Fondo y de los principios de la gestión administrativa, gestión fiscal (eficiencia, eficacia, equidad y economía) y de la administración del FNFP.

Respuesta de la Entidad

FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP, frente a la afirmación de la CGR “(...) FEDEPAPA como administrador del FNFP, ha destinado \$2.199.483.569, en las dos vigencias, valor que supera el 40% del presupuesto de inversión, en campañas de publicidad, en medios de comunicación masivos convencionales (Televisión Señal Abierta con Cubrimiento Nacional, Radio hablada, Radio musical y Medios digitales), sin medir el impacto, toda vez que ningún estudio registra la incidencia de la aludida campaña en la motivación de consumo de la papa, y para el caso puntual, solo se está midiendo la percepción que tiene la población encuestada y el reconocimiento de FEDEPAPA y no del FNFP” se permite aclarar como primer punto que en ningún caso FEDEPAPA ha medido la percepción y su reconocimiento con recursos del FNFP, toda vez que no cuenta con una campaña de consumo propia, esta es una confusión suscitada por la semántica utilizada en el informe del contratista por ser el administrador la persona jurídica, legalmente hablando, que administra el fondo; por tanto, el impacto del proyecto no puede evaluarse sin analizar la integralidad de la información

presentada por este como un “hen panta” y teniendo en cuenta solo un contratista, y en consecuencia una sola arista.

Finalmente, no es prudente afirmar que FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa - FNFP ha invertido recursos en la campaña sin medir el impacto a través de ningún estudio, más cuando el alcance y la efectividad de la misma, ha sido cuantificada no solo por el contratista NIELSEN, sino también por mediciones de audiencia desarrolladas por centrales de medios en virtud de los contratos celebrados, por ejemplo con CARACOL TELEVISIÓN, se podrá evidenciar en el informe el indicador IBOPE y la segmentación AMAS.

Análisis de la respuesta

La CGR no comparte los argumentos presentados en la respuesta por FEDEPAPA como administrador del FNFP, sustentado en los siguientes motivos:

1. El indicador IBOPE y la segmentación AMAS, presentado en los informes de Caracol medios, solo permiten concluir la cantidad promedio de personas en el respectivo segmento que pudieron ver la pauta comercial o programa, y no mide el impacto real en el consumo de papa en fresco, si se tiene en cuenta que la papa es un producto de la canasta familiar colombiana, posicionado y de amplio reconocimiento por los colombianos.
2. Respecto al estudio de Nielsen para la vigencia 2021, FEDEPAPA informa que realizó y cuantificó el impacto del consumo de la papa y lo soporta con los resultados presentados por la firma, en el cual, solo se relaciona el número de veces que fue visto el comercial y no con el impacto o incidencia real de dichas campañas comerciales en el consumo de papa en fresco”. Para el 2020 y 2021, los resultados muestran un decrecimiento del reconocimiento publicitario en televisión en relación con 2018 y 2019.
3. FEDEPAPA indica que no ha medido la percepción y su reconocimiento con recursos del FNFP, y que se trata de una confusión suscitada por la semántica utilizada en el informe del contratista por ser el administrador la persona jurídica, que “administra” el fondo. Sin embargo, para la CGR lo afirmado en el informe confirma, que la metodología planteó adelantar preguntas al panel, informando que *“Se realiza un cuestionario a todos los hogares para validar el conocimiento y la percepción hacia la campaña en medios de FEDEPAPA,”*.
4. Respecto a las dificultades metodológicas presentadas en la medición de 2021, registradas en el informe de gestión del FNFP, FEDEPAPA no respondió.

En conclusión, se configura el hallazgo administrativo.

4.2.3 Hallazgo No. 6. Adición en contratos de publicidad. (A)

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

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

PROCEDIMIENTO DE CONTRATACION DE BIENES Y SERVICIOS CODIGO FNPF-P-GA-05

(...)

6 principios rectores de la contratación:

a. Igualdad: *En virtud de este principio el FNFP deberá garantizar la igualdad de oportunidades a todas las personas que participen en el proceso contractual, como quiera que el proceso de selección debe garantizar la imparcialidad, la igualdad de oportunidades y la escogencia objetiva de los contratistas/trabajadores.*

b. Moralidad: *Las partes deberán proceder con lealtad y buena fe en todas sus actuaciones, evitando la comisión de conductas aceptadas como inmorales e ilegales. Los contratos obligan no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad.*

d. Imparcialidad: *El FNFP deberá actuar de forma tal que asegure y garantice los derechos de todas las personas que participen en el proceso contractual, sin ningún género de discriminación; por consiguiente, deberán dar igualdad de tratamiento a todos los participantes, respetando el orden en que actúen ante ellas cuando sea necesario en el proceso contractual.*

e. Transparencia: *El proceso de contratación deberá realizarse con base en procedimientos de selección objetiva, en la cual se actuará por encima de los intereses personales e individuales en la escogencia de los contratistas, que debe corresponder al ofrecimiento más favorable, a los fines que persigue la Federación y a las reglas claras que garanticen la calidad, la participación, la libre competencia,*

imparcialidad e igualdad de oportunidades.

f. Planeación: *En tal virtud de este principio se debe asegurar que todo proyecto este precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico si es del caso, requeridos para determinar la viabilidad, necesidad o convivencia del objeto a contratar y su adecuación a los planes de inversión, de compras y de presupuesto según el cargo.*

g. Equidad: *Con fundamento en el principio de justicia que debe inspirar los procesos contractuales, se deben adoptar las medidas necesarias para mantener, durante el desarrollo del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes en el momento de su celebración.*

(...)

7.11 SOLICITUD DE PRORROGAS Y OTRO SI

c. se exceptúan del literal a) los contratos que se suscriban para llevar a cabo actividades de promoción y divulgación al consumo de la papa, los cuales podrán ser incrementados de conformidad con las necesidades del mercado y publicidad requeridos.

g. toda modificación, adición o prórroga debe estar justificada por quien la solicita, para lo cual se debe dejar evidencia por escrito de ella en todos los casos.

i. los otrosés por ampliación o modificación de la fecha de vencimiento o valor, previa aprobación del Administrador del FNFP, se deberá tramitar antes de su vencimiento, para lo cual se deberán modificar las pólizas de acuerdo al límite que corresponda.

LEY 610 DE 2000 “ARTÍCULO 3: GESTIÓN FISCAL: *Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”*

LEY 1707 DE 2014 por medio de la cual se establece la cuota de fomento de la papa, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y

administración y se dictan otras disposiciones.

(...)

Artículo 10. Objetivos del Fondo de Fomento de la Papa. Los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa se utilizarán, además de lo contemplado en el artículo 31 de la Ley 101 de 1993, para:

a) Apoyar procesos que promuevan la organización de la cadena de la papa, de sus eslabones y, particularmente, de los productores;

b) Apoyar acciones que conduzcan a la regulación de la oferta y la demanda de papa, para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo;

c) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de innovación, investigación y transferencia de tecnología;

d) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento e implementación de medidas de control fitosanitario para la protección de la producción nacional frente a la globalización de los mercados de la papa;

e) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de agregación de valor, en especial de aquellos tendientes al mejoramiento de los niveles de eficiencia en los procesos de poscosecha, transformación e industrialización;

f) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos orientados a diseñar, implementar y hacer más eficientes los sistemas de información del subsector, con el propósito de proveer instrumentos para la planificación de la producción y los mercados de la papa en el sector público y privado;

g) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos de formación y capacitación para la modernización tecnológica de la producción, procesamiento y comercialización de la papa;

h) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos que tiendan a conservar y recuperar el entorno ecológico donde se desarrolle el cultivo de la papa;

i) Divulgar los planes, programas y proyectos financiados con recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. Para el logro de estos objetivos, la entidad administradora, previa autorización de la Junta Directiva del Fondo, adelantará contratos de ejecución o

asociación con terceros, sean personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras.

Parágrafo 2°. *La Junta Directiva del Fondo propenderá por una adecuada asignación regional de los recursos entre las distintas zonas productoras.*

Parágrafo 3°. *El Fondo de Fomento de la Papa y la entidad administradora del mismo, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y la Ley 1450 de 2011, no incentivará el cultivo de papa en áreas de especial importancia ecológica como páramos y humedales. Para ello dicha entidad administradora, junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Corporaciones Autónomas Regionales verificarán que no se reciba ningún beneficio derivado de la cuota de Fomento de la Papa cultivada en estas áreas, ni permitirán el cultivo en las mismas. (...)*

Artículo 13. Recaudo y administración del Fondo de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. *Los recursos recaudados por el Fondo Nacional de Fomento de la Papa deben administrarse, conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia y bajo garantías de representación democrática real y efectiva de todos los contribuyentes y beneficiarios.*

Del análisis realizado a los contratos de publicidad allegados por la entidad, se evidenció una recurrencia en adiciones, que superan el 100 % del valor inicial, para los años 2020 y 2021, mismas que no se encuentran sustentadas y justificadas en estudios de necesidades del mercado y publicidad requeridos.

Lo anterior, debido a la ausencia de una reglamentación o procedimiento reglado para celebrar los contratos, reflejando falencias en los principios de *planeación, legalidad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad* definidos para el Fondo. Además, se observan deficiencias en la aplicación de los procedimientos internos que exigen justificar y documentar las adiciones por parte del director de Mercadeo del FNFP y la aprobación previa que debe realizar el Administrador del Fondo.

En consecuencia, al no aplicar los principios de contratación adoptados por el Fondo, en especial el de planeación, se pone en riesgo el uso eficiente de los recursos, al no contar con los estudios de orden técnico, financiero y jurídico, requeridos para determinar la viabilidad, necesidad o conveniencia de realizar nuevos contratos o de generar adiciones y/oprorrogas, en concordancia con el principio de economía, acorde a las necesidades aprobadas en el plan de inversión.

Respuesta de la Entidad

La Federación Colombiana de Productores de Papa – FEDEPAPA, en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, se sirve a aclarar que las adiciones (en tiempo y valor) listadas en la comunicación se dieron por la terminación del contrato de administración 20150001 celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADRy FEDEPAPA a saber, a corte 30 de junio de 2021, tal y como se puede evidenciar en los otrosíes adjuntos a esta respuesta.

Asimismo, en cada una de las carpetas de los contratos de consumo remitidas de manera formal a través de Google Drive se pudo evidenciar la solicitud de elaboración de otrosí, y los estudios de mercado que precedían la solicitud de elaboración del contrato.

*Así las cosas, no es prudente afirmar que existe “(..) ausencia de una reglamentación o procedimiento reglado para celebrar los contratos” toda vez que se cuenta con el procedimiento FNFP-P-GA-05 que refiere a la contratación de bienes y servicios, el cual fue sujeto de estudio, análisis y verificación por parte de la auditoría efectuada al FNFP. Por ello, no se conciben falencias ni transgresiones a los principios de **planeación, legalidad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad** definidos como principios rectores de la contratación para el Fondo.*

Además, FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, en pro de salvaguardar el recurso de la cuota de fomento de la papa, siempre ha realizado aprobación previa de las adiciones a los contratos, como se puede corroborar en la información allegada.

Finalmente, con estos hechos queda demostrado que FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, no pone en riesgo el uso eficiente de los recursos del Fondo por no aplicar los criterios de economías de escala en el sentido mencionado en la comunicación dado que se cumple con el plan de inversión aprobado por el órgano máximo.

Análisis de la respuesta

Para la CGR, la respuesta de la entidad, confirma lo expuesto en la observación, como quiera que la Federación no aportó estudios de necesidad y/o de mercado.

Esto guarda relación con el principio de planeación que exige al Fondo efectuar los estudios necesarios, respecto del objeto a contratar.

De igual forma, es preciso manifestar que estas actuaciones deben estar orientadas a darle cumplimiento a los principios establecidos dentro del procedimiento “Contratación de Bienes y Servicios - FNFP-P-GA-06”, procurando que a pesar de la permisibilidad los actos se orienten a una ejecución eficiente, precisamente para evitar que se generen mayores costos al suscribir adiciones, prórrogas u otros actos, que pudieron haberse contemplado desde la suscripción del contrato de prestación de servicios.

Por lo tanto, se valida el hallazgo administrativo.

4.2.4 Hallazgo No. 7. Supervisión de Contratos. (A)

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

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

CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS CÓDIGO: FNFP-P-GA-05 establece en su numeral

(...)

6 PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONTRATACIÓN

El FONDO NACIONAL DE FOMENTO DE LA PAPA regirá su actividad contractual y laboral bajo los siguientes principios:

(...)

c. Eficiencia: *Deberá lograrse la satisfacción y el cumplimiento de los fines de la contratación con procesos y procedimientos orientados a reducir la utilización de recursos para alcanzar el objetivo contractual. (...)*

j. Calidad: *Es deber de los funcionarios que intervengan en la actividad contractual, de acuerdo con sus funciones y/o en relación con sus competencias, verificar las condiciones de calidad de los bienes, obras o servicios que se obtengan como resultado de la ejecución de los respectivos compromisos contractuales. Para tal efecto, exigirán que los bienes, obras y servicios contratados se ajusten a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas de carácter nacional o aquellas expresamente establecidas por la Ley.*

(...)

7.9 SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL CONTRATO

Todos los Líderes de Procesos, establecerán los controles apropiados, que le permitan evaluar oportuna y adecuadamente la calidad del producto o servicio entregado, teniendo en cuenta:

a) Que se debe hacer un seguimiento mensual o trimestral de acuerdo con las obligaciones que se convinieron para el cumplimiento de los objetivos y obligaciones de los contratos y su correcta ejecución, documentando las acciones de seguimiento periódico al cumplimiento de las obligaciones pactadas en cada contrato.

b) Que se debe evaluar el objeto del contrato y las obligaciones del mismo en el transcurso del contrato y antes de la fecha de vencimiento de las respectivas garantías.

c) Que los soportes como informes mensuales o informes técnicos y financieros de los contratos que lo requieran se estén archivando en forma cronológica dentro de la carpeta de documentos de cada contrato.

d) Que la entrega de los informes se esté realizando en los tiempos establecidos.

e) Que la ejecución del contrato cumpla con el objeto, condiciones y obligaciones para pago de conformidad con lo pactado en el contrato, para lo cual el líder del proceso plasmará el Visto Bueno en el control de pagos en la casilla de aprobación de informe para que el Sistematizador Cuota de Fomento proceda con el pago. Este contempla: Nombre del contratista, número del contrato, valor y forma de pago, soportes para pago y garantías si aplica, según formato **Control de Pagos Contratos FNFP-F-GA-05-20**.

f) Que los pagos por parte del contratista, en caso de que estén contemplados, se estén cumpliendo de conformidad con lo establecido en el contrato.

SUPERVISIÓN DE CONTRATOS CÓDIGO: FNFP-P-GA-06,

(...)

5. DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES

(...)

5.2. EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

- El Supervisor del contrato será responsable de:
 - Visita en campo en el caso de los extensionistas y asesores de recaudo, en ciudades específicas.
 - Verificación y aprobación de informes solicitados para cada uno de los pagos en el formato Control de Pagos Contratos FNFP-F-GA-05-20, con el visto bueno en aprobación de informe.

- *Realizar el control externo de la programación del proyecto y de la ejecución del presupuesto del proyecto.*
- *Exigir al contratista y/o empleado la ejecución idónea y oportuna del objeto del contrato, y/o la calidad de los bienes y servicios, de acuerdo con las especificaciones y oferta del contratista. · Efectuar el seguimiento permanente al desarrollo del contrato en sus diferentes etapas.*
- *Controlar que el personal asignado para la ejecución del contrato sea idóneo y cuantitativamente suficiente para garantizar su terminación en el tiempo estipulado; al igual que la identidad y calidades del mismo, cuando este haya sido objeto de calificación en la propuesta.*
- *Solicitar informes periódicos al contratista y/o empleado sobre el avance del proyecto que se requieran, tanto en forma física como presupuestal.*
- *Preparar y presentar informes periódicos y/o cuando sean requeridos, sobre el avance del proyecto.*
- *Participar en las reuniones de discusión cuando se trate de investigación o consultoría, de acuerdo a la necesidad y contenido de las mismas.*
- *Vigilar que el desarrollo del proyecto se realice de acuerdo con el cronograma de trabajo e inversión. · Atender y resolver todas las consultas sobre especificaciones técnicas.*
- *Justificar o aprobar técnicamente los cambios en las especificaciones, que no afecten substancialmente el proyecto y presentarlos ante la Gerencia General para su aprobación.*
- *Realizar el control técnico de la ejecución contractual.*
- *Formular por escrito las recomendaciones tendientes a la debida ejecución del contrato e informar oportunamente cualquier anomalía o conflicto que se presente al director de Talento Humano y Jurídico, Administrador del FNFP y director del Proyecto.*
- *Informar oportunamente sobre las modificaciones, prórrogas o adiciones que se requieran; así como sobre las sanciones que recomiende imponer en caso de incumplimiento o retraso del contratista y/o empleado*

- *Solicitar el acta de liquidación para los contratos de prestación de servicios al director de Talento Humano y Jurídico, la cual contiene el cumplimiento de las obligaciones y el paz y salvo del mismo.*
- *Solicitar conceptos al área jurídica ante posibles incumplimientos contractuales o por parte del empleado para establecer los procesos disciplinarios a que haya lugar.*

PERFIL Y DESCRIPCIÓN DE CARGOS de VERSIÓN: 04 - CÓDIGO: FNFP-F-GA-03-06

NOMBRE DEL CARGO: DIRECTOR TÉCNICO

(...)

OBJETIVO DEL CARGO: *Dirigir y supervisar las actividades inherentes a los proyectos asignados al área de investigación y transferencia de tecnología, ejecutado con recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.*

(...)

FUNCIONES: *De manejo y control de información confidencial.*

TAREAS ESPECÍFICAS:

1. *Dirigir y supervisar los proyectos asignados al área de investigación y transferencia de tecnología.*
2. *Hacer seguimiento de los compromisos adquiridos por los coordinadores, extensionistas, contratistas y proveedores vinculados a los proyectos en las diferentes regiones de conformidad con los lineamientos establecidos por el FNFP – FEDEPAPA. (...)*

NOMBRE DEL CARGO: DIRECTOR DE MERCADEO

(...)

OBJETIVO DEL CARGO: *Dirigir y supervisar las actividades inherentes al programa de comercialización y mercadeo, así como los proyectos del mismo. Planear, organizar, supervisar y realizar todas las actividades orientadas a estructurar y liderar campañas de consumo que mejoren la rentabilidad al productor colombiano y brinde condiciones de oferta confiable y accesible para el consumidor, buscando el incremento constante en su consumo per cápita.*

(...)

NOMBRE DEL CARGO: DIRECTOR ESTUDIOS ECONÓMICOS

(...)

OBJETIVO DEL CARGO: *Dirigir y supervisar las actividades inherentes al proyecto de sistemas de información, ejecutado con recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.*

(...)

FUNCIONES: *De manejo y control de información confidencial.*

TAREAS ESPECIFICAS:

(...)

11. Dirigir y supervisar los proyectos asignados al programa de sistemas de información.

(...)

GESTIÓN DOCUMENTAL VERSIÓN 03 – FECHA: 20-05-2020 – CODIGO: FNFP-F-GD-26

TABLA DE RETENCIÓN DOCUMENTAL

VERSIÓN 03 – FECHA: 20-05-2020 – CODIGO: FNFP-F-GD-26-45

Dependencia: 200 – Serie: 6 – Subserie: 3 – Serie documental: Contratos – Subserie documental: Contratos de prestación de servicios – Tipología documental

CONTRATOS DE COMODATO:

Clausula Quinta. Supervisión – “El cumplimiento del presente contrato será supervisado por el **DIRECTOR TÉCNICO DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO DE LA PAPA ADMINISTRADO POR FEDEPAPA**, quien tendrá como funciones: 1. Verificar que **EL COMODATARIO** cumpla con las obligaciones descritas. 2. Vigilar que el objeto del contrato se cumpla en los términos y condiciones pactadas. 3. Informar a **EL COMODANTE** respecto a las demoras o incumplimiento de las obligaciones de **EL COMODATARIO** o el deterioro de los bienes prestados”.

De acuerdo con el análisis realizado por la CGR a los contratos allegados por el FNFP, los cuales se desprenden de los proyectos "Consumo", "Implementación de Tecnologías mediante extensión rural en el Sector Productivo papa ITPA", y "Mecanismos de Defensa", correspondientes a las vigencias 2020 y 2021, para lograr los objetivos propuestos por el FNFP, se evidenció, que estos no cuentan con informes que soporten la función de supervisión conforme a las obligaciones descritas en los procedimientos de contratación de bienes y servicios y supervisión de los contratos, frente a la presentación de informes periódicos.

A continuación, se relacionan los contratos:

Tabla 9: Relación contratos FNFP

NÚMERO DEL PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	CONTRATISTA
OO5	Contratación de proveedor para la compra y manejo de medios digitales de la campaña consumo nacional de papa en Colombia 2020	CARACOL TV SA.
OO8	Contratación de proveedor para la compra y manejo de medios digitales de la campaña consumo nacional de papa en Colombia 2020	HAIKU DISEÑO Y COMUNICACIONES PARA EL DESARROLLO

NÚMERO DEL PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	CONTRATISTA
15	Contratación para el desarrollo de estudio que mide el consumo per cápita de papa en fresco en Colombia para el año 2020	AC NIELSEN DE COLOMBIA LTDA.
16	Contratación para para el desarrollo de la pre producción, producción y post producción de videos digitales, de formato multimedia, para su difusión y posicionamiento en el canal de YouTube.	HAIKU DISEÑO Y COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO SAS
17	Contratación para la ejecución de pauta en medio radial con cobertura nacional, para la promoción y divulgación de la campaña de consumo.	CARACOL PRIMERA CADENA RADIAL COLOMBIANA S.A.
18	Contratación para la ejecución de pauta en medio radial con cobertura regional en municipios para la promoción regional y divulgación de la campaña de consumo.	PRODUCCIONES WILLVIN S.A.
20	Contratación para la ejecución de pauta en medio radial musical con cobertura local en las principales ciudades para apoyar la estrategia de comunicación de la campaña.	RADIO CADENA NACIONAL S.A.S RCN
9	Contratación para la creación e implementación de estrategias digitales el cual permita aumentar el consumo de papa nacional en Colombia	HAIKU DISEÑO Y COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO SAS
10	Contratación para divulgación de la campaña de consumo a través de medios masivos.	CARACOL TELEVISIÓN S.A.
11	Contratación para la ejecución de pauta en medio radial musical con cobertura local en las principales ciudades con el fin de aumentar el alcance y posicionamiento del mensaje de la campaña	ORGANIZACIÓN RADIAL OLIMPICA S. A.
12	Contratación para la ejecución de pauta en medio radial musical para promoción y divulgación de la campaña de consumo en nuevos segmentos de mercado	PRODUCCIONES WILLVIN S.A.
13	Contratación para la ejecución de pauta en medio hablado radial líder en sintonía con el fin de aumentar la cobertura del mensaje de la campaña de consumo	CARACOL PRIMERA CADENA RADIAL COLOMBIANA S.A.
15	Contratación para llevar a cabo una estrategia 360 de engranden contenido y free press, que permita amplificar el mensaje de la campaña.	PUBLIMETRO COLOMBIA SAS
16	Contratación para el desarrollo de estudio que mide el consumo per cápita de papa en fresco en Colombia para el año 2021	AC NIELSEN DE COLOMBIA LTDA.
19	Contratación para la creación de contenidos digitales y contratación de influenciadores con el fin de generar contenido de valor con el fin de aumentar su consumo en los hogares colombianos	CONEXIÓN TEATRAL SAS
43	Contratación para la formulación del plan estratégico de mercadeo para el programa nacional de promoción al consumo de papa para el periodo del 2022- 2024.	IDEAS MEDIA LAB SAS
44	Contratación para la ejecución de plan de social media para la divulgación de los proyectos del FNFP en las redes sociales de FEDEPAPA.	SOCIEDAD INSPIRAMARK SAS
45	Contratación para la ejecución de pauta en medio hablado radial con enfoque musical aumentar el posicionamiento de la campaña en ciudades de oportunidad.	CARACOL PRIMERA CADENA RADIAL COLOMBIANA S.A.
46	Contratación para la contratación de influenciadores del segmento foddie "los insaciables" para la creación de contenidos digitales.	PRODUCCIONES WILLVIN S.A.
49	Contratación para la elaboración del diseño, producción de mobiliario, ejecución de actividades Agroexpo 2021	IFLEX PS S.A.S.
32	ITPA - COMODATO	COOPERATIVA AGRÍCOLA ESPECIALIZADA DE LA UNIÓN ANTIOQUIA
33	ITPA - COMODATO	ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE PAPA Y CULTIVOS DE CLIMA FRÍO

NÚMERO DEL PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	CONTRATISTA
34	ITPA-COMODATO	ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS OBRAPIA TOCA
35	ITPA-COMODATO	ASOCIACIÓN AGROPECUARIA NUEVO BOLIVAR
6	ITPA-COMODATO	CONGELADOS AGRICOLAS S.A.- CONGELAGRO S.A.
008	ITPA-COMPRAVENTA	PLANTAR DE COLOMBIA LTDA
29	ITPA-COMPRAVENTA	FERTIRRIEGO LTDA
47	ITPA-COMPRAVENTA	DIGITAL PRINTCO SAS
52	ITPA-COMODATO	COOPERATIVA INTEGRAL DE PRODUCTORES DE HORTALIZAS Y FRUTAS- COOINPROSAM
53	ITPA-COMODATO	ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES Y AGRICULTORES DEL ORIENTE DE CUNDINAMARA- ASOPROCUNDI
54	ITPA-COMODATO	ASOAGROTOCA S.A.S.
020	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	BRIGARD & URRUTIA ABOGADOS ASOCIADOS SAS
003	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	BRIGARD & URRUTIA ABOGADOS ASOCIADOS SAS
004	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	AC NIELSEN DE COLOMBIA LTDA

Fuente: Elaborado equipo auditor CGR

Las circunstancias antes descritas, se presentan por el deficiente ejercicio de supervisión, al no registrar y documentar las actividades que den cuenta del control y seguimiento de la ejecución de los contratos, lo cual es responsabilidad de los diferentes Directores de proceso y a la ausencia de tipos documentales dentro de la retención documental del FNFP. para la serie documental de contratos.

La falta de informes de supervisión, no permite conocer el resultado de la ejecución y el cumplimiento del objeto de los contratos, limitando evidenciar la gestión del proceso; además, genera riesgos de pérdida en la inversión realizada y del cumplimiento de las metas propuestas en los proyectos.

Respuesta de la Entidad

La Federación Colombiana de Productores de Papa – FEDEPAPA, en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, ha propendido y propenderá siempre por atender en debida forma las observaciones del ente de control, en aras de garantizar el cumplimiento de los principios rectores de la contratación y con ello un seguimiento y control apropiado de los contratos, aun

cuando a la fecha no se han visto comprometidos los objetivos propuestos en cada proyecto, ni se han materializado riesgos de pérdida en la inversión realizada.

Análisis de la respuesta

En la respuesta, la Federación informa que ha propendido en atender siempre las observaciones de la CGR “aun cuando a la fecha no se han visto comprometidos los objetivos propuestos en cada proyecto, ni se han materializado riesgos de pérdida en la inversión realizada”; sin embargo, la respuesta no desvirtúa lo observado.

Por lo anterior, se valida la observación y se configura en hallazgo administrativo.

4.2.5 Hallazgo No. 8. Bases de datos de beneficiarios proyecto "Implementación de Tecnologías mediante extensión rural en el Sector Productivo papa ITPA". (HA)

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”

CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS CÓDIGO: FNFP-P-GA-05 establece en su numeral

(...)

6 PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONTRATACIÓN

El FONDO NACIONAL DE FOMENTO DE LA PAPA regirá su actividad contractual y laboral bajo los siguientes principios:

(...)

c. Eficiencia: Deberá lograrse la satisfacción y el cumplimiento de los fines de la contratación con procesos y procedimientos orientados a reducir la utilización de recursos para alcanzar el objetivo contractual. (...)

f. Planeación: En tal virtud de este principio se debe asegurar que todo proyecto este precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico si es del caso,

requeridos para determinar la viabilidad, necesidad o conveniencia del objeto a contratar y su adecuación a los planes de inversión, de compras y de presupuesto según el cargo. (...)

j. Calidad: Es deber de los funcionarios que intervengan en la actividad contractual, de acuerdo con sus funciones y/o en relación con sus competencias, verificar las condiciones de calidad de los bienes, obras o servicios que se obtengan como resultado de la ejecución de los respectivos compromisos contractuales. Para tal efecto, exigirán que los bienes, obras y servicios contratados se ajusten a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas de carácter nacional o aquellas expresamente establecidas por la Ley. (...)

Una vez analizada la información allegada por parte del FNFP, con relación a la base de datos de beneficiarios validados, correspondiente al proyecto "*Implementación de Tecnologías mediante extensión rural en el Sector Productivo papa ITPA*", para las vigencias 2020-2021, se evidenció, mediante la realización de encuestas telefónicas practicadas en diferentes zonas²² de influencia del subsector papero, inconsistencias en la información en los siguientes aspectos:

- El 6% de números de contacto no corresponden al beneficiario señalado en la base de datos
- El 6% de entrevistados, manifiestan no ser beneficiarios de proyecto alguno por parte de la FNFP
- Un 49% en números de contacto sin cobertura o que no contestan.
- Un 25% de beneficiarios que manifiestan insatisfacción e inconformidad en el servicio recibido por el FNFP.

Lo anteriormente expuesto, sumado a que un 22,6% para el 2020 y un 25,7% para el 2021 del total de las bases de datos suministradas por el FNFP, "no registra número de contacto telefónico"; hacen que se deba considerar como una herramienta de información ineficiente, con la cual no es posible evaluar de manera eficaz y concluyente la percepción y el impacto que este proyecto haya generado en el beneficiario/contribuyente en las vigencias auditadas.

Las circunstancias descritas, se derivan de la deficiente aplicación de los principios de eficacia y calidad contenidos en el procedimiento **FNFP-P-GA-05** -, vigencias 2020 y 2021, en los procesos llevados a cabo por el FNFP y, particularmente, por

²² Departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Nariño, Antioquia, Santander y Norte de Santander.

la Dirección Técnica en el manejo del programa “Investigación y Transferencia de Tecnología”, Proyecto "Implementación de Tecnologías mediante extensión rural en el Sector Productivo papa ITPA"

Dejando como resultado de este análisis, que no se encuentran garantías de la confiabilidad de este proyecto, al identificar la falta de control de calidad a la información, generando riesgos importantes para las decisiones que se deben tomar en el cumplimiento del propósito del Fondo, distorsiones en el cumplimiento de metas y uso de los recursos y mediciones erróneas en la población objeto a beneficiar.

Respuesta de la Entidad

Debido a las condiciones de las zonas geográficas y a las limitantes que afrontan los productores de papa frente a acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se ocasiona que muchos de ellos, no registren números de contactos telefónicos o que registren el número telefónico de alguien conocido. No obstante, si bien la CGR pudo constatar dicha restricción, al realizar las encuestas telefónicas; no se considera en el sentir de FEDEPAPA en calidad de administrador del Fondo Nacional de Fomento de la Papa – FNFP, que esto permita evaluar de manera eficaz, completa y concluyente la percepción de este proyecto en el “beneficio/contribuyente”.

Finalmente, la garantía de confiabilidad y el control de la calidad de la información, en aras de mitigar el riesgo inherente a esta clase de proyectos y evitar distorsiones en el cumplimiento de las metas y en el uso de los recursos, se encuentra en la validación realizada en campo.

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta del administrador del fondo, se concluye, que los argumentos presentados no desvirtúan lo afirmado en la observación de la CGR, dado que:

1. Las herramientas utilizadas para verificar el cumplimiento del proyecto "Implementación de Tecnologías mediante extensión rural en el Sector Productivo papa ITPA", para las vigencias 2020-2021 en beneficio de los contribuyentes fueron suministradas directamente por el FNFP, confirmando que obedecían a bases de datos verificadas.

2. La CGR confirmó lo señalado en otros informes que han presentado profesionales²³ contratados por FEDEPAPA.
3. La mala calidad de los registros en las bases de datos no permite que estos se constituyan en una herramienta válida para evaluar el cumplimiento de las metas propuestas en los proyectos, repercutiendo en decisiones erróneas, y resultados distorsionados

Por lo anterior, se ratifica lo observado y se configura el hallazgo administrativo.

4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Verificar las acciones de seguimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al gobierno corporativo del FNFP respecto de la estructura de participación, así como la supervisión y/o vigilancia administrativa del contrato de administración.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, tiene contemplado un procedimiento²⁴ para la ejecución de la vigilancia administrativa y supervisión, en los términos de lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley 1707 de 2014.

Así, se evidenció para el contrato especial de administración No. 20210529 de 2021, un procedimiento de control presupuestal, técnico y financiero en los Fondos Parafiscales y de Estabilización de Precios Agrícolas y Forestales, para asuntos como los programas y proyectos de inversión, ejecutados por los administradores.

El Fondo Nacional de Fomento de la Papa, para tal efecto, suministra la proyección de presupuesto de ingresos y gastos, proyectos de acuerdos, traslados internos, propuestas de programas y proyectos del fondo.

Así, la revisión se enfoca en temas como los proyectos de inversión, bases de información de control presupuestal y las fichas técnicas de los mismos, emitiendo

²³ Informe Final de Actividades- Ing. Karen Hornecheas Tapia – 31 de Diciembre de 2021 Ficha Técnica FNFP-F-FP-36-86 PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DEL FNFP(...) 2.3 DEFINICIÓN DEL PROBLEMA U OPORTUNIDAD – Informes de actividades extensionistas FNFP-F-IT-37-86 – Respuesta requerimiento radicado 2022EE0160934 del 16 de septiembre 2022.

²⁴ Procedimiento PR-CAF-02, versión 9, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR.

las observaciones que se consideren, en donde con posterioridad se realizan reuniones con el equipo técnico del administrador del fondo y auditoría interna.

Lo previsto, enfocado en dos actividades principales como son:

1. La emisión de conceptos técnicos y presupuestales sobre el Plan Anual de Ingresos, Inversiones y Gastos, y de los proyectos.
2. Realizar seguimiento y control a través de los informes de gestión de auditoría interna entregados por los administradores.
3. Respuestas a los entes de control y solicitudes de los fondos.
4. Realización de visitas de verificación a los proyectos de inversión en ejecución con recursos del fondo.
5. Reuniones con el administrador y la auditoría interna para el seguimiento a la inversión de los recursos del fondo. (Actuación que se implementó en desarrollo del contrato vigente)

De acuerdo con lo detallado, el MADR, en el marco del contrato No. 20210529, desarrolló las siguientes actividades:

1. Informes técnicos y presupuestales.
2. Conceptos técnicos y presupuestales.
3. Conceptos técnicos y presupuestales de los Planes de Inversiones y Gastos.
4. Seguimiento técnico a temas de recaudo y proyectos de inversión (2022)
5. Estudio de representatividad para la selección del administrador.

Adicionalmente, se implementaron visitas de seguimiento técnico al recaudo y a los proyectos de inversión.

En lo relativo al modelo de gobierno corporativo, la Federación Colombiana de Productores de Papa desarrolló acciones encaminadas al cumplimiento de esta estructura, cuenta con un Código de Ética y Buen Gobierno, el cual fue constituido en el marco de las disposiciones de la Ley 1707 de 2014, de acuerdo con la revisión efectuada.

De la revisión, se observaron principios, criterios de ética, derechos, sistemas de control y la estructura gremial, dentro del concepto de buen gobierno.

Se precisa que el Código mencionado fue expedido en el año 2018, sin que se hayan manifestado cambios, actualizaciones, derogatorias.

4.4 RESULTADOS PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENCIA 2016 Y 2017

Revisado el plan de mejoramiento registrado en el SIRECI, la CGR identificó que con ocasión de la auditoría de cumplimiento a las vigencias 2016 y 2017, se configuraron 10 hallazgos administrativos, que tienen implementadas acciones de mejora por parte de FEDEPAPA como administrador del FNFP. Sobre el análisis realizado a la información aportada por el administrador, se presentan los siguientes resultados:

- **Hallazgo 1. Registro de los recaudos.** *Un gran número de recaudadores no diligencian el formato establecido para el reporte de recaudo. Otros recaudadores lo diligencian pero no lo envían. Otros, aunque envían el formato diligenciado, esta información no es registrada y sistematizada por parte del administrador del FNFP.*

Acción de mejora: *Generar e implementar un procedimiento de registro establecido en el Decreto 2263.*

Actividades: *Procedimiento – capacitación*

De acuerdo con la información aportada, para el FNFP se implementó el procedimiento *FNFP-I-RC-08 INSTRUCTIVO PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL REPORTE MENSUAL CONSOLIDADO*. Si bien, se generaron lineamientos para la consolidación del Reporte mensual en los formatos FNFP-RC-F-31-56 o Reporte mensual consolidado FNFP- RMC-010, facilitando el análisis y las acciones con el propósito de obtener información con mayor claridad. Sin embargo, persisten brechas en materia de sistematización y en cumplimiento del reporte como se evidencia en el hallazgo 1 del presente informe, razón por la cual las acciones adelantadas no fueron efectivas.

- **Hallazgo 2. Procedimiento de liquidación y cobro de intereses moratorios.** *La auditoría evidenció que la liquidación de los intereses no se está realizando de acuerdo con lo establecido en la Ley y el procedimiento adoptado, por cuanto los agentes recaudadores, no están realizando las consignaciones por este concepto al ente administrador.*

Acción de mejora: *Cumplir con el procedimiento de liquidación de intereses establecido para tal fin*

Actividades: *Procedimiento – capacitación*

Para la adecuada gestión de intereses, se implementó por parte de FEDEPAPA para el FNFP, mejoras al procedimiento de “LIQUIDACIÓN DE INTERESES FNFP-P-RC-33”, realizando mejoras al reporte de las cuentas

de gestión de cobro de intereses. No se encontraron nuevas deficiencias o desviaciones frente a la liquidación de intereses.

- **Hallazgo 3. Seguimiento a recaudadores - Asesores de Recaudo.** Se evidenció tanto en el registro de la visita como en la información suministrada por los recaudadores, que el seguimiento efectuado por los asesores solo se limita a verificar el valor de la consignación, sin establecer el concepto al cual pertenecen a través de las facturas, el periodo al cual corresponde, ni su ex temporalidad en el pago, incumpliendo lo establecido en la Ley.
Acción de mejora: Generar e implementar un procedimiento de seguimiento y control a los asesores de recaudo
Actividades: Procedimiento – capacitación

Para el 2019, se elaboraron los procedimientos FNFP-I-RC-07 INSTRUCTIVO DE VISITA y FNFP-P-RC-36 SEGUIMIENTO ASESORES. Con el fin de realizar control, seguimiento y acciones de mejora a las actividades de los asesores de recaudo. De igual forma, para la vigencia 2021 se implementó el aplicativo recaudopapa.com, el cual sistematizó las actas de visita.

- **Hallazgo 4. Cumplimiento de las obligaciones a los contratos con la Auditoría Interna.** Los proyectos no cuentan con las visitas de la Auditoría Interna con el fin de evaluar la correcta liquidación del recaudo e inversión de los recursos en las vigencias 2016 y 2017, conforme la obligación contractual, no hubo visita por parte de la Auditoría Interna; en tal sentido no se cumplió con la obligación legal contractual de velar por la correcta verificación de la liquidación de las contribuciones parafiscales, el debido pago del recaudo y consignación del mismo, situación que permitiera al fondo tomar los correctivos necesarios para subsanar los errores que no hayan sido detectados por sus asesores.
Acción de mejora: Exigir el plan de auditoría anual que describa la metodología y objetivos de la vigencia
Actividades: Plan de auditoría anual

De los informes de la auditoría interna, se constató que se aplica un ejercicio metodológico, incluida la planeación de actividades para realizar verificación de la gestión del FNFP.

- **Hallazgo 5. Inversión de los recursos - Proyectos de Investigación y Transferencia de Tecnología.** Se pudo observar que los productores de papa no están cancelando la Cuota de la Contribución Parafiscal que establece la Ley. Sin embargo, los mismo están recibiendo beneficios de los

Proyectos de Investigación y Transferencia de Tecnología, a los cuales no tendrían derecho por disposición legal.

Acción de mejora: *No entregar beneficios directos a agricultores que no evidencien el pago de la cuota de fomento*

Actividades: *Verificar el pago de la cuota de fomento de todo beneficiario directo*

Teniendo en cuenta el hallazgo 8 del presente informe, sobre las deficiencias de la base de datos de beneficiarios del proyecto ITPA, las acciones de mejora implementadas no fueron efectivas.

- **Hallazgo 6. Supervisión MADR - Proyectos de Inversión.** *Se verificó la inexistencia de visitas por parte del MADR a la ejecución de los proyectos de Inversión, investigación y transferencia de tecnología, de tal manera que pueda realizar una supervisión efectiva, adecuada para ejercer control a través de desplazamiento, de tal manera que pueda realizar una inspección en el lugar donde se desarrollan.*

Acción de mejora: *Remitir la observación al MADR*

Actividades: *Solicitar el cumplimiento del contrato de administración en cuanto a la supervisión*

A partir de la suscripción del contrato No. 20210529 de 2021, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, implementó visitas de seguimiento técnico al recaudo y a los proyectos de inversión en ejecución. Junto con el proceso de seguimiento mensual de los indicadores de gestión y de desempeño del recaudo de la cuota de fomento y de los proyectos de inversión. Allegando para el contrato mencionado, informe y anexos de seguimiento técnico de recaudo y proyectos de inversión.

- **Hallazgo 7. Evasión cuota parafiscal.** *Se estableció en las visitas realizadas a los departamentos de Boyacá y Antioquia, que en los eslabones de la cadena tanto el productor como el comprador intermediario, son renuentes al pago de la cuota de esta contribución parafiscal, situación obedece a la ausencia de procedimientos y estrategias por parte del FNFP, para la socialización de la Ley.*

Acción de mejora: *Fortalecer el proyecto de control a la evasión de la cuota de fomento.*

Actividades: *Eventos divulgativos*

Si bien se identifican acciones tendientes a mejorar la gestión de recaudo como es la implementación del software recaudopapa.com, aumento del talento humano y el fortalecimiento del sistema de gestión, las brechas en

materia de elusión y evasión son grandes como lo presentó el mismo fondo en respuesta al hallazgo 4, situación que debe seguirse atendiendo a finde darle cumplimiento a las obligaciones del contrato de administración, buscando la eliminación de la cultura de no pago y permitiendo un desarrollo del subsector de la papa.

- **Hallazgo 8. Formulación de proyectos de Investigación y Transferencia de Tecnología Núcleos Progresivos Vs. Ejecución.** la CGR observó en las visitas de campo realizadas a los departamentos de Antioquia, Nariño, Boyacá y Cundinamarca, que la inversión de estos recursos no alcanzó el cometido previsto a nivel de comercialización.

Acción de mejora: Generar una caracterización de la comercialización que permita generar proyectos encaminados al fortalecimiento de la misma
Actividades: Caracterización de la comercialización

Se identificó en el Informe de Gestión 2021 que el Proyecto de Gestión MARCO ESTRATÉGICO PARA LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA DE LA CADENA Y EL FORTALECIMIENTO ASOCIATIVO EN EL SECTOR PAPA EN COLOMBIA 2021-2025, desarrolló un diagnóstico que permite identificar principales características del subsector de la papa en materia de comercialización.

- **Hallazgo 9. Transferencia recursos ASOHOFrucol.** La CGR observó, que ASOHOFrucol, no ha cumplido con las obligaciones legales y contractuales, consistentes en la entrega satisfactoria al FNFP, de los recursos provenientes del recaudo de la contribución parafiscal, así como la base de datos que contenga la información completa de los recaudadores y productores del subsector.

Acción de mejora: Acciones legales de FEDEPAPA con Asohofrucol tendientes a obtener los recursos pendientes de transferir

Actividades: Acciones legales - demanda

FEDEPAPA, como administrador del FNFP, presentó soportes contables con el concepto de otros ingresos devolución ASOHOFrucol por \$272.490.441 y de \$1.737.988.551, no obstante, a la fecha de esta auditoría se están dirimiendo aspectos legales en materia de información, como se detalla en el análisis del hallazgo 10, de la pasada auditoría.

- **Hallazgo 10. Acciones Jurídicas Frente al Cumplimiento de los Criterios legales Conceptos jurídicos del Ministerio, Obligaciones Contractuales-ASOHOFrucol.** ASOHOFrucol No ha entregado dentro del término establecido, de manera completa y con las formalidades previstas en la ley,

los mencionados recursos y la base de datos que le permita desarrollar la actividad de recaudo sobre la totalidad.

Acción de mejora: Remitir la observación al MADR

Actividades: Informe

El MADR presentó informe con radicado 20215200220791 del 07-10-2021, en el cual ASOHOFRUCOL informa la entrega de las bases de datos y la transferencia de recurso desde el 2016 al 2020.