

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**INVERSIONES PARA LA MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR
ARROCERO
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
FEDERACIÓN NACIONAL DE ARROCEROS
(Vigencias 2018 y 2019)**

**CGR - CDSA No. 00907
Diciembre de 2020**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
INVERSIONES PARA LA MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR
ARROCERO**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado S. Agropecuario	Gabriel José Romero Sundheim
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisor encargado	Carlos Mao Salamanca Rosas
Líder de auditoría	Francisco José Orduz Avella
Audidores Nivel Central	Fabián Leonardo Vanegas Peña Diana Catalina Valencia Londoño Mary Aleyda Vela Vaca Clara Cortés Clopatofsky Margarita Pino Pacheco Alexander Quiroga
Audidores Gerencia Departamental Colegiada de Meta	Nelson Leonardo Sepúlveda Flórez- Supervisor Luis Mario López Rodríguez - Auditor Oscar Fabián Reina Gonzales - Auditor

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES	8
1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	9
1.1.1 OBJETIVO GENERAL	9
1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
1.2 FUENTES DE CRITERIO	10
1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA	11
1.4 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	11
1.4.1 FEDEARROZ-FNA	11
1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	12
1.5.1 CONCEPTOS	12
FEDEARROZ-FNA	12
1.5.2 CONCLUSIÓN RECURSOS COL-RICE	13
1.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS	13
1.7 PLAN DE MEJORAMIENTO	13
2. OBJETIVOS Y CRITERIOS	15
2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
2.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA	15
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	18
3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	18
3.1.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	18
PROYECTO ADOPCIÓN MASIVA DE TECNOLOGÍA- AMTEC.....	18
HALLAZGO 1. Contratos FEDEARROZ-Fondo Nacional del Arroz	26
HALLAZGO 2. Recibo a satisfacción orden de servicios 9635 del 21 de enero de 2019	29
HALLAZGO 3. Cumplimiento actividades de supervisión.....	33
HALLAZGO 4. Convenio JICA -SATREPS – Soportabilidad del gasto. (I.P.1)	38
HALLAZGO 5. Activos Convenio FONTAGRO	45
HALLAZGO 6. Soporte Comprobante Egreso 1018 de 2019-FNA (O.I.1)....	47
HALLAZGO 7. Contrato FEDEARROZ-FNA 06 DE 2018	49
HALLAZGO 8. Ordenes de servicio 9716, 9721 y 9722 - FNA vigencia 2019	51

Hallazgo con incidencia administrativa.....	54
HALLAZGO 9. Gastos proyecto AMTEC-Seccional Venadillo y Espinal	54
HALLAZGO 10. Soportes suministro de combustible (I.P.2)	56
HALLAZGO 11. Evaluación impacto social programa AMTEC.....	58
Hallazgo con incidencia administrativa.....	59
HALLAZGO 12. Transferencia y uso de datos personales no acorde a los lineamientos legales (D1)	59
4.1.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	63
APROBACIONES MADR-RECURSOS COL-RICE	63
HALLAZGO 13. Aprobación proyectos subastas COL-RICE (Para MADR y FEDEARROZ)	65
4.1.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	68
HALLAZGO 14. Selección proveedor Contrato 036 de 2019	76
HALLAZGO 15. Ejecución Contrato 11-19 COL-RICE	79
HALLAZGO 16. Cumplimiento contrato COL-RICE 35-2019	81
HALLAZGO 17. Informe del contratista y la supervisión Contrato 02-17.	85
HALLAZGO 18. Plazo de ejecución contratos.....	87
HALLAZGO 19. Pago sin el lleno de los requisitos	90
HALLAZGO 20. Supervisión y mecanismos de control en la etapa precontractual.....	92
HALLAZGO 21. Adiciones contractuales extemporáneas.....	94
HALLAZGO 22. Pago IVA sobre utilidades en Contrato (F1) (D2)	96
HALLAZGO 23. Liquidación contractual sin Resolución de diferencias sobre calidad de equipos	99
HALLAZGO 24. Actas de suspensión y reanudación del Contrato 16-17 ..	101
ANEXOS	103

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Contratos y convenios -2018-2019.....	19
Tabla 2. Indicadores Sistema Gestión de Calidad FNA	22
Tabla 3. Indicadores de evaluación FNA.....	22
Tabla 4. Relación pagos FEDEARROZ-FNA	40
Tabla 5. Soportabilidad gastos AMTEC	55
Tabla 6. Proyectos financiados con recursos COL-RICE- 2012 a julio de 2019	55
Tabla 7. Aprobaciones proyectos COL-RICE fuera de término	67
Tabla 8. Ingresos por subastas y rendimientos financieros desde 2012 hasta junio 2020	70
Tabla 9. Otros ingresos derivados de las Inversiones COL-RICE.....	71
Tabla 10. Macro proyectos COL-RICE.....	72
Tabla 11. Activos COL-RICE por proyectos	71

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Tipo del beneficiario del Programa AMTEC	21
Figura 2. Certificado individual póliza de transporte	82

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO No. 1 – Distribucion de los Beneficiarios de Proyecto AMTEC	103
ANEXO No. 2. Indicadores Esudio DES Sector Agropecuario .CGR	105

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctores

RODOLFO ENRIQUE ZEA NAVARRO

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

RAFAEL HERNANDEZ LOZANO

Gerente General

Federación Nacional de Arroceros – FEDEARROZ

Fondo Nacional del Arroz

Bogotá, D. C.

Respetados doctores,

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 202, semestre 2), a las Inversiones para la mejora de la competitividad del sector arrocero de la Federación Nacional de Arroceros – Fondo Nacional del Arroz y FEDEARROZ, para lo relacionado con los recursos de las subastas arroceras.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia unas conclusiones sobre el cumplimiento de las normas, procedimientos, actividades y recursos ejecutados por la Federación Nacional de Arroceros - Fondo Nacional del Arroz y FEDEARROZ para lo relacionado con los recursos de las subastas arroceras, en lo concerniente a las Inversiones para la mejora de la competitividad del sector arrocero, 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 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 (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Información de Control de Auditorías - SICA, establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario.

La auditoría se adelantó de manera remota, por motivos de la emergencia sanitaria declarada para el territorio nacional lo que impidió que se realizarán visitas de campo. El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2019 y abarcó el período comprendido entre el 2018 y 2019, para los recursos del FNA, 2015-2019 para las aprobaciones adelantadas por el MADR a los proyectos con recursos Colrice y 2018-2019 para las inversiones ejecutadas por FEDEARROZ con los recursos Colrice.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

1.1.1 Objetivo General

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de las normas, procedimientos, actividades y recursos públicos destinados al sector arrocero para mejorar su competitividad, durante la vigencia 2018 y 2019, e identificar y analizar las evaluaciones a las inversiones realizadas por FEDEARROZ con los recursos

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

provenientes de las subastas por parte de Colrice entre el 2015 y 2019, aprobadas por el MADR.

1.1.2 Objetivos Específicos

1. Evaluar y conceptuar sobre la inversión de los recursos, para el cumplimiento de los objetivos del proyecto AMTEC, en las vigencias 2018-2019, realizadas para la mejora de la competitividad del sector arrocero.
2. Evaluar la aprobación y seguimiento por parte del MADR, de los proyectos ejecutados para el desarrollo del sector arrocero, con recursos provenientes de las subastas por parte de Colrice y administrados por FEDEARROZ, entre el 2015 y 2019, en virtud del decreto 728 de 2012.
3. Identificar, verificar y evaluar los controles en la gestión de los recursos Colrice invertidos en el sector arrocero a través de FEDEARROZ, de acuerdo con los proyectos ejecutados en los años 2018 y 2019.
4. Atender las denuncias que sean remitidas al equipo auditor relacionadas con el asunto de la auditoria.

A la fecha de cierre de la auditoría no hubo denuncias.

1.2 FUENTES DE CRITERIO

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

- Artículo 15 y 209 de la Constitución Política que establece los principios de la función administrativa.
- El artículo 3 del Decreto 403 de 2020, define los principios de la vigilancia y control fiscal.
- Ley 1266 de 2008, Disposiciones generales del Habeas Data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.
- Artículo 12 de la Ley 1581 de 2012, por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos
- Decreto 728 de 2012, Por medio del cual se reglamenta la aplicación del contingente arancelario de arroz.
- Ley 101 de 1993- Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

- Contrato de administración No. 196 de 1996, y sus correspondientes prórrogas, suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural y la Federación Nacional de Arroceros- Fedearroz
- Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, estatuto anticorrupción.
- Procedimientos FEDEARROZ- PR-0049-OJ Celebración de Contratos y Convenios (FR-0104-SE-PR-0042 Requerimiento de Suministros y Servicios, FR-0162-OJ-PR-0049 Solicitud de Celebración de Contratos, FR-0217-OJ-PR-0049 Evaluación y Selección de proveedores)
- Procedimiento - FR-0218-OJ-PR-0049 Acta de Supervisión del avance de ejecución del contrato o convenio.
- Documento de marzo de 2012- Proyecto AMTEC

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

De acuerdo con los riesgos identificados en las pruebas de recorrido, se desarrollaron pruebas de detalle y analíticas, en virtud de los criterios de auditoria evaluados, según los objetivos específicos validados por el equipo auditor.

Resultado de la evaluación documental realizada, se emitirá un concepto por el Objetivo específico 1, así:

- Un concepto, sobre la inversión de los recursos, para el cumplimiento de los objetivos del proyecto AMTEC, en las vigencias 2018-2019, realizadas para la mejora de la competitividad del sector arrocero.

1.4 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

1.4.1 Fedearroz-FNA

La identificación de riesgos de incumplimiento de los criterios de evaluación, definidos como significativos por el equipo auditor, relacionados con la materia auditada y la determinación por parte de FEDEARROZ-FNA, de los controles, su diseño y efectividad para mitigar el riesgo mencionado, dada su responsabilidad en el control de las Inversiones para la mejora de la competitividad del sector arrocero de la Federación Nacional de Arroceros – Fondo Nacional del Arroz, le permitió a la CGR conocer algunos eventos donde los riesgos de incumplimiento se materializaron y otros donde existe algún grado de amenaza para el cumplimiento de la función o criterio de evaluación y el área responsable del proceso.

A partir de esta evaluación, el equipo auditor estableció deficiencias en el control interno del asunto evaluado, las cuales están reveladas en los hallazgos relacionados en el presente informe.

La evaluación para los componentes del control, dio una calificación de 0,113 puntos que equivale a **adecuado**. A su vez, la evaluación para el diseño del control y su efectividad arrojó un resultado de 2,125 puntos, que lo ubica en el rango de **Inadecuado** y en la ponderación realizada junto con los componentes del control al finalizar la fase de ejecución, la matriz arrojó una calificación de 2,238 puntos que lo ubica en un rango de **Ineficiente**

Lo anterior se soporta en las siguientes deficiencias significativas de los controles:

- La entidad no cumple con el ejercicio de la supervisión reglado en la Ley, así como en sus procedimientos internos.
- La entidad no visibiliza los recursos del FNA en los diferentes convenios y contratos.
- La entidad no les da cumplimiento a los procedimientos internos diseñados para órdenes de servicio en lo que respecta a cumplimiento de plazos y selección de proveedores en los convenios y contratos.
- La entidad no aplica los mecanismos para soportar la entrega de bienes y servicios.
- No se tienen indicadores para medir el impacto social del cumplimiento de los objetivos de los programas y proyectos.
- Se divulgan datos personales de los agricultores sin el consentimiento pleno, informado y explícito de ellos.

1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

1.5.1 Conceptos

FEDEARROZ-FNA

Objetivo: Evaluar y conceptuar sobre la inversión de los recursos, para el cumplimiento de los objetivos del proyecto AMTEC, en las vigencias 2018-2019, realizadas para la mejora de la competitividad del sector arrocero.

Concepto:

Concepto: **Incumplimiento Material con Reserva**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a la falta de soportes en convenios y/o contratos, que no permitieron verificar la ejecución y el destino del recurso parafiscal, así como la falta de certeza en la propiedad de los activos que se generan en desarrollo de los convenios con participación del FNA, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios evaluados.

1.5.2 Conclusión recursos COL-RICE

De acuerdo con los resultados, obtenidos en el desarrollo de la evaluación de los recursos COL-RICE, la CGR concluye que, en el manejo de los mismos, se evidencian deficiencias en el control generados por ausencias de procesos y procedimientos para la ejecución de los recursos derivados de las subastas. Así mismo, se evidenció que dichos recursos ingresan al patrimonio de FEDEARROZ sin existir un lineamiento legal ni contractual, que así lo determine.

1.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República se tienen 24 hallazgos administrativos de los cuales, uno (1) tiene presunta incidencia fiscal por valor de \$3.173.957, dos (2) con presunta incidencia disciplinaria, Dos (2) para Indagación Preliminar y Otra Incidencia (1) para la DIAN.

1.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

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

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, los Representantes Legales de los sujetos de control (MADR, FEDEARROZ-FNA y FEDEARROZ, como administrador de los recursos COL-RICE), deben remitir al correo electrónico soporte_sireci@contraloria.gov.co, el documento en el cual se establece la fecha de recibo por parte de la entidad, del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia a los correos electrónicos: carlos.salamanca@contraloria.gov.co, francisco.orduz@contraloria.gov.co y cecilia.gomez@contraloria.gov.co.

Sobre el Plan de Mejoramiento elaborado por las entidades intervinientes, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá, D. C., **18-DICIEMBRE-2020**



GABRIEL JOSÉ ROMERO SUDHEIN
Contralor Delegado del Sector Agropecuario
Contraloría General de la República

Aprobó: Sonia Alexandra Gaviria Santacruz – Directora de Vigilancia Fiscal
Revisó: Carlos Mao Salamanca Rosas - supervisor
JAFC

2. OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados, en lo concerniente a Inversiones para la mejora de la competitividad del sector arrocero, vigencias 2018 y 2019, para la evaluación de recursos del FNA y COL-RICE y 2015-2019 para las aprobaciones del MADR, son:

2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar y conceptuar sobre la inversión de los recursos, para el cumplimiento de los objetivos del proyecto AMTEC, en las vigencias 2018-2019, realizadas para la mejora de la competitividad del sector arrocero.
2. Evaluar la aprobación y seguimiento por parte del MADR, de los proyectos ejecutados para el desarrollo del sector arrocero, con recursos provenientes de las subastas por parte de COL-RICE y administrados por FEDEARROZ, entre el 2015 y 2019, en virtud del decreto 728 de 2012.
3. Identificar, verificar y evaluar los controles en la gestión de los recursos COL-RICE invertidos en el sector arrocero a través de FEDEARROZ, de acuerdo con los proyectos ejecutados en los años 2018 y 2019.
4. Atender las denuncias que sean remitidas al equipo auditor relacionadas con el asunto de la auditoria.
5. A la fecha de cierre de la auditoría no hubo denuncias.

2.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios significativos evaluados son:

- FEDEARROZ-FNA, debe darle cumplimiento a los principios de la función administrativa dado que la misma está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (Artículo 209 de la Constitución Política Nacional)

- FEDEARROZ-FNA, debe garantizar que se cumpla el art 20 de la ley 101 de 1993, que define las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras las que, en casos y condiciones especiales, por razones de interés general, impone la ley a un subsector agropecuario o pesquero determinado para beneficio del mismo.

Por su parte el art. 30, ibídem, respecto a la administración y recaudo establece: *“La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.*

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

El artículo 31 fija la destinación expresa de los recursos así: *“Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:*

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

(El artículo 20 Ley 101 de 1993- Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero)

- FEDEARROZ-FNA, acerca del manejo y la destinación específica de la parafiscalidad arroceras debe darle cumplimiento a lo definido en el Contrato de Administración, que define la contraprestación, garantías y destinación del recurso según lo establecido en la Ley 101 de 1993. (Contrato de administración No. 196 de 1996, y sus correspondientes prórrogas).
- FEDEARROZ –FNA debe observar que los convenios y contratos tengan supervisión o interventoría que permita el cumplimiento del objeto de los mismos (Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011).
- FEDEARROZ-FNA debe darle cumplimiento a los procedimientos: PR-0049-OJ Celebración de Contratos y Convenios (FR-0104-SE-PR-0042 Requerimiento de Suministros y Servicios, FR-0162-OJ-PR-0049 Solicitud de Celebración de Contratos, FR-0217-OJ-PR-0049 Evaluación y Selección de proveedores) y al Procedimiento - FR-0218-OJ-PR-0049 Acta de Supervisión del avance de ejecución del contrato o convenio, PR-042-SE de compras y servicios y PR 0056 de Ejecución presupuestal del gasto.
- FEDEARROZ debe poner en consideración y aprobación del Ministerio los proyectos a financiarse con los recursos provenientes de las subastas de los contingentes de arroz. Se establecen las condiciones de aprobación por parte del MADR y del ejercicio de control del recurso proveniente de dicha actividad. (Decreto 728 de 2012, art 6).
- El documento “Proyecto AMTEC” aprobado por la junta directiva del Fondo Nacional de Arroz, definen los objetivos y metas del mismo, el cual tiene por fundamento, mejorar la competitividad y tecnificación del agricultor arroceros. Se definen las condiciones técnicas y la inversión de recursos. (Documento de marzo de 2012- Proyecto AMTEC).
- FEDEARROZ-FNA, debe garantizar el cumplimiento de los principios de protección de datos “(...) b) *Principio de finalidad* y c) *Principio de circulación restringida*. (artículo 4 de la Ley 1266 de 2008 y Corte Constitucional en sentencia C-748 de 2011).
- FEDEARROZ-FNA, debe cumplir con el deber de informar al titular (“*Artículo 12 Ley 1581 de 2012*)

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

3.1.1 Resultados en relación con el Objetivo Específico No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1
Evaluar y conceptuar sobre la inversión de los recursos, para el cumplimiento de los objetivos del proyecto AMTEC, en las vigencias 2018-2019, realizadas para la mejora de la competitividad del sector arrocero.

PROYECTO ADOPCIÓN MASIVA DE TECNOLOGÍA- AMTEC

El proyecto Adopción Masiva de Tecnología - AMTEC fue aprobado por la Comisión de Fomento Arrocero, en el acta 116 de diciembre de 2011, y nace en el año 2012, con el objetivo principal de *“buscar la competitividad del sector productivo arrocero mediante la adopción masiva de la tecnología existente, desarrollada a través del tiempo por el programa de investigación de la Federación Nacional de Arroceros, Fondo Nacional del Arroz (FEDEARROZ-FNA).”*

Objetivos Específicos AMTEC:

- Conformar grupos de productores para implementar en fincas piloto, los avances tecnológicos que benefician a la región.
- Diseñar un programa de manejo agronómico regional cuyas tecnologías adoptadas propendan por el aumento en los rendimientos y la reducción de los costos de producción.
- Socializar el proyecto AMTEC entre los productores y orientarlo como proyecto de cooperación entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-FEDEARROZ-FNA.
- Conformar con el Gobierno Central la financiación de maquinaria agrícola para implementar las nuevas prácticas.
- Promover mediante la inversión en el sector y el desarrollo regional, el mejoramiento de la calidad de vida de todos aquellos involucrados con el sector.
- Capacitar a los productores en la implementación de nuevas tecnologías que garanticen la sostenibilidad del entorno productivo, e impulsar la conservación de los recursos.

Ejecución Presupuestal AMTEC 2018-2019

El proyecto AMTEC se financia con recursos del Fondo Nacional del Arroz- FNA, recursos COL-RICE, así como de otras fuentes de cofinanciación, tales como, recursos del MADR, Entidades Territoriales y fuentes externas, entre otros.

Durante las vigencias 2018 y 2019, con recursos del FNA fueron ejecutados trece (13) contratos y/o convenios, los cuales incluyen recursos de otras fuentes de financiación, como se muestra a continuación:

Tabla 1. Contratos y convenios -2018-2019

No. Contrato o Convenio	Nombre Del Contratista	Valor Total	Aporte entidad contratante	Valor Contrapartida	Contrapartida Del FNA en 2018*	Contrapartida Del FNA en 2019*
SIN	JICA / SATREPS	\$ 2.415.396.627	2.415.396.627	\$ 1.456.499.254	\$ 274.672.490	\$ 0
1419	GOBERNACIÓN DE CASANARE	\$ 12.056.674.117	\$ 5.765.456.860	\$ 6.291.217.257	\$ 706.721.669	\$ 761.168.885
SIN	DPTO. CASANARE, ALCALDIA AGUAZUL, UNITROPICO	NO TIENE VALOR	N/A	N/A	N/A	N/A
200-15-15-008	CORPORINOQUIA	NO TIENE VALOR	N/A	N/A	N/A	N/A
FNA 02-18	ESTEBAN MUÑOZ MURILLO	\$ 1.950.000	N/A	N/A	N/A	N/A
FNA 03-18	ALDO MEROTTO JUNIOR	12.060.000,00	N/A	N/A	N/A	N/A
2304772 CARTA DE ACUERDO	FAO	\$ 142.500.000	\$ 142.500.000	N/A	N/A	N/A
FNA 06-18	ESTEBAN MUÑOZ MURILLO	\$ 17.700.000	N/A	N/A	N/A	N/A
SIN	ECOPROMIS (AGRICOMPAS)	£ 547,315 GBP (2,592,504,557.21 COP)	£ 547,315 GBP (2,592,504,557.21 COP)	£ 85,607 GBP (405,500,557.5 COP)	£ 20,689.75 GBP (98,393,333 COP)	£ 21,516.97 GBP (102,327,333 COP)
FNA 07-18	CLYDE WILLIAM FRAISSE	\$ 6.819.000	N/A	N/A	N/A	N/A
SIN	FONTAGRO (Colombia ejecutor, Perú, Chile)	\$300,000 USD	\$300,000 USD	527736 USD	3,299.03 USD (10,721,026 COP)	49,873 USD (163,280,600 COP)
SIN	KUSANONE	\$ 1.800.921.600	\$ 89.000.000	\$ 1.697.921.600	\$34.445.874	N/A
FNA 04-19	FEDESARROLLO	\$ 127.050.000	N/A	N/A	N/A	N/A

Fuente: FEDEARROZ

*El valor total de las contrapartidas a pesos según tasa de cambio, asciende a \$2.004.778.676 para el 2018 y 2019

Adicionalmente, con cargo a recursos del FNA, rubro Adopción Masiva de Tecnología - AMTEC, se realizaron pagos por órdenes de servicios y pagos en seccionales, relacionados con suministros y servicios profesionales, ejecutándose recursos, para la vigencia 2018, por un valor de \$318.648.549 y para la vigencia 2019, por \$280.323.454.

Finalmente, por parte de COL-RICE, para la ejecución del proyecto AMTEC, le fueron asignados recursos por \$4.544.825.276, durante la vigencia 2018, y de \$4.558.052.413, en la vigencia 2019, destinados a la *“Prestación de servicios de asistencia técnica, asesoría jurídica y adquisición de equipos para la implementación del programa AMTEC”*.

Beneficiarios del Programa AMTEC (2018 – 2019)

Durante los años 2018 y 2019, los beneficiarios del proyecto AMTEC recibieron servicios de asesoría técnica y asesoría técnica integral³. Siendo los departamentos de Casanare, Tolima, Huila, Meta, Cesar y Norte de Santander los de mayor participación; Tolima con el mayor número de beneficiarios y Casanare con el mayor número de hectáreas cultivadas. Información que se detalla en el *ANEXO 1: Beneficiarios Proyecto AMTEC. Figura No. 1. Distribución de los beneficiarios del proyecto AMTEC en el año 2018 y 2019*.

Así en 2018 y 2019, de acuerdo con FEDEARROZ⁴, 2.526 agricultores con 43.529 hectáreas cultivadas fueron beneficiarios en las dos líneas de asesoría. La cobertura del servicio de la asesoría técnica integral es del 98.1% en términos de beneficiarios y del 97.9% con respecto al área, actividades financiadas con recursos COL-RICE. La cobertura restante, en beneficiarios y área fue financiada con recursos del FNA (Ver *ANEXO 1: Beneficiarios Proyecto AMTEC. Tabla No.1. Distribución de la cobertura de las líneas de servicio por origen de recurso*).

Según el tamaño del área del cultivo, el programa AMTEC vinculó a 1.207 pequeños agricultores; 1.269 medianos, ambos ubicados en los *departamentos referenciados en el Anexo 1, Figura No. 1*; y, 50 grandes agricultores ubicados en Casanare, Tolima, Meta y Arauca. Con respecto a la relación entre el tipo de

³ FEDEARROZ: Respuesta_Punto_7_Relación_beneficiarios_AMTEC.xlsx; Punto 11. Matriz protocolos AMTEC 2018-2019.xlsx

⁴ FEDEARROZ Asesoría Técnica Integral: Prestación de servicios de asistencia técnica, asesoría jurídica y adquisición de equipos para la implementación del programa AMTEC FEDEARROZ

productor y el área cultivada, se observa que el 19% corresponde a pequeños productores, 69% a medianos y 12% a grandes.

La siguiente figura ilustra las anteriores afirmaciones:

Figura 1. Tipo del beneficiario del Programa A MTEC



Fuente: FEDEARROZ. Pequeño=hasta 10Ha, Mediano=mayor a 10 hasta 85Ha; Grande: mayor a 85

Así el programa AMTEC, durante las vigencias 2018 y 2019 con la ejecución de \$598.972.003 del FNA⁵, benefició con asesoría técnica⁶ a 48 cultivadores de 905 hectáreas; entre tanto, con la ejecución de \$ 9.102.877.689 de recursos COL-RICE⁷ se benefició a 2.478 cultivadores de 42.624 hectáreas, con asistencia técnica⁶ integral.

Indicadores de Seguimiento Proyecto AMTEC:

FEDEARROZ-FNA ha definido un tablero de indicadores para hacer seguimiento al proyecto AMTEC, dentro de los cuales se destacan los indicadores “Rendimiento por zona AMTEC” y “Costo por tonelada zonas AMTEC”, que hacen parte del Sistema de Gestión de Calidad de FNA, así como de las fichas de proyecto AMTEC, aprobadas anualmente en el presupuesto. Además, se presentan seis indicadores, denominados “INDICADORES DE EVALUACIÓN FNA”, que dan cuenta del avance del proyecto, en términos de eficiencia y de eficacia a través de variables más específicas. A continuación, se presenta la caracterización de los indicadores, junto con sus resultados para las vigencias 2018 y 2019.

⁵ FEDEARROZ: Ejecución de Gastos Vigencia 2018.pdf, Ejecución Presupuesto Gastos 2019.pdf

⁶ FEDEARROZ: Respuesta_Punto_7_Relación_beneficiarios_AMTEC.xlsx

⁷ FEDEARROZ: Proyectos Ejecutados por Subasta.xlsx hojas 2018 y 2019

1. Indicadores SGC FNA:

Tabla 2. Indicadores Sistema Gestión de Calidad FNA

Objetivo Del Indicador	Código	Indicador	Índice	2018		2019	
				Consolidado Anual	Meta Anual	Consolidado Anual	Meta Anual
Determinar la cantidad promedio de toneladas de paddy verde producidas por hectárea sembrada, por zona arroceras bajo el programa AMTEC	RAMTEC	Rendimiento por zona AMTEC	<u>N° Toneladas producidas bajo AMTEC * área sembrada AMTEC</u> Sumatoria de hectáreas sembradas bajo AMTEC	Riego: 8.1 Centro 6.3 C. Seco 5.9 C. Húmedo 6.1 Llanos Secano: 5.4 C. Húmedo 5.9 Llanos	Riego: 8.1 Centro 5.9 C. Seco 5.6 C. Húmedo 6.2 Llanos Secano: 4.1 C. Húmedo 5.3 Llanos	Riego: 7.9 Centro 6.7 C. Seco 6.4 C. Húmedo 5.5 Llanos Secano: 5.1 C. Húmedo 5.7 Llanos	Riego: 8.1 Centro 6.3 C. Seco 5.9 C. Húmedo 6.1 Llanos Secano: 5.4 C. Húmedo 5.9 Llanos
Determinar el costo promedio para producir una tonelada de paddy verde bajo el programa AMTEC.	CAMTEC	Costos por tonelada zonas AMTEC	<u>Costo por hectárea AMTEC</u> Toneladas producidas por hectárea bajo AMTEC En dólares	282	Costo promedio de arroz paddy importado puesto en Puerto= <US\$319	273	Costo promedio de arroz paddy importado puesto en Puerto= <US\$347.92

Fuente: FEDEARROZ

2. Indicadores de evaluación FNA:

Tabla 3. Indicadores de evaluación FNA

Indicador	Índice	2018		2019	
		Consolidado Anual	Meta Anual	Consolidado Anual	Meta Anual
Impacto del programa AMTEC por zona	% del impacto AMTEC por zona teniendo en cuenta las hectáreas totales sembradas y aquellas que cumplen con al menos una labor AMTEC	Zona Centro: 72.9; Llanos Orientales: 46.5 Bajo Cauca: 55.5 Costa Norte: 45.7 Santanderes: 23.11	Se espera que un Mayor % de área impactada por el programa	Zona Centro: 70.3; Llanos Orientales: 52.1 Bajo Cauca: 39.4 Costa Norte: 56.6 Santanderes: 27.9	Se espera que un Mayor % de área sea impactada por el programa
Densidad de siembra	Promedio ponderado en kg/ha	148	< 150 Kg/Ha	149	< 150 Kg/Ha
Número de aplicaciones de agroquímicos	Número de aplicaciones Promedio ponderado	Fertilizantes: 3.5 Insecticidas: 2.6 Fungicidas: 2.2: Herbicidas: 2.5	Disminución progresiva	Fertilizantes: 3.8 Insecticidas: 2.5 Fungicidas: 2.6: Herbicidas: 2.3	Disminución progresiva
Costo /Ton. Paddy seco	Promedio ponderado en función del área. Costo por tonelada de paddy seco en miles	833	Control de los costos	909	Control de los costos
Costo /Ton. Paddy verde	Promedio ponderado en función del área Costo por tonelada de paddy verde en miles	695	Control de los costos	773	Control de los costos
Costo en dólares/ton paddy seco	Costo USD/Ton Paddy seco (TRM 3000)	278	Costo por tonelada a un precio inferior al arroz internacional	303	Costo por tonelada a un precio inferior al arroz internacional

Indicador	Índice	2018		2019	
		Consolidado Anual	Meta Anual	Consolidado Anual	Meta Anual
			puesto en Colombia		puesto en Colombia

Fuente: FEDEARROZ

Evaluación del Proyecto de Adopción Masiva de tecnología (AMTEC)

La evaluación de este proyecto se presenta a partir de tres fuentes de información como son FEDEARROZ en su calidad de ejecutor del proyecto, la Contraloría General de la República, a través del informe de la Dirección de Estudios Sectoriales (DES) de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario⁸, con cobertura para el periodo 2013 a 2018 y una evaluación efectuada por FEDESARROLLO⁹, cuyo informe fue presentado en diciembre de 2019¹⁰.

– Evaluación FEDEARROZ

Las evaluaciones de FEDEARROZ-FNA a la reducción de costos, aumento de la productividad y competitividad arroceras, logradas con el proyecto AMTEC, e incorporadas en las fichas técnicas del proyecto, en los informes de gestión y demás presentaciones, enfatizan los siguientes resultados:

- *El rendimiento del cultivo por área sembrada bajo parámetros AMTEC frente al rendimiento del cultivo promedio nacional, entre 2012 y 2019, ha sido en promedio un 15,7% mayor en términos de kg/ha.*
- *El Costo por tonelada de paddy seco en miles de pesos, bajo parámetros AMTEC, ha sido menor en un promedio del 22% entre 2012 y 2019, frente al mismo costo en el promedio nacional.*
- *En términos de dólares el Costo por tonelada de paddy seco comparado entre promedio nacional, Estados Unidos y área AMTEC, que en 2015 se situaba en US\$376, US\$349 y US\$311, respectivamente, en 2019 llegó a US\$320, US\$313 y US\$273, en el mismo orden. No obstante, estos resultados entre 2015 y 2019, coinciden con un periodo de alta devaluación del peso frente al dólar, factor adicional que redujo los costos para el arroz nacional en términos de dólar.*

– Dirección de Estudios Sectoriales de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario:

8 Análisis y evaluación de la contribución en la competitividad del Subsector arroceros por parte del Programa de Transferencia de Tecnología del Fondo Nacional del Arroz – FNA 2013-2018

9 Contrato de consultoría 04 de 2019, entre FEDESARROLLO y FEDEARROZ-FNA

10 Informe de evaluación de Impacto AMTEC

Este estudio utilizó indicadores tanto de primera como de segunda generación que se detallan en el Anexo 2. *Indicadores Estudio DES Sector Agropecuario-CGR.*

De la aplicación y evaluación del comportamiento de estos indicadores, a lo largo del periodo de referencia, la DES de la Contraloría estableció las siguientes conclusiones:

- *Aunque los apoyos directos al subsector arrocerero de AMTEC superan los \$300 mil millones en el período 2013 al 2018, el subsector aún no es competitivo.*
- *De acuerdo con los indicadores de competitividad como balanza comercial relativa, transabilidad y grado de penetración de las importaciones, el país ha sido importador de arroz durante el periodo estudiado, donde además las exportaciones han sido marginales.*
- *Pese a que la investigación orientada a mitigar los efectos del cambio climático ha determinado las mejores épocas de siembra por región y esta información se transmite a los productores, por factores asociados al clima se ha llegado a perder hasta el 7,9% del área total sembrada, lo cual incide en menores rendimientos, mayor costo por tonelada cosechada y pérdida de competitividad.*
- *El aumento esperado de los rendimientos no se ha logrado, pues a 2018 estos apenas superan el 2% anual, pese a los esfuerzos en investigación para adaptación al cambio climático y al nivel de implementación de la estrategia AMTEC.*
- *La disminución gradual de los costos de producción, planteada en el Plan Estratégico mediante el programa AMTEC (entre el 10% y 30%), no se ha logrado, éstos han continuado creciendo a tasas superiores al 4% anual.*
- *El indicador de cuasi rentas muestra que el producto solo ha sido competitivo en 2016, gracias a los mejores precios reales al productor, mientras que posteriormente, el indicador reveló pérdidas para el productor.*
- *La competitividad del arroz en Colombia se ha visto favorecida en los últimos años por factores exógenos, principalmente por la devaluación de la tasa de cambio, siendo una variable muy importante para la competitividad en el periodo estudiado.*
- *La investigación y la transferencia de tecnología en el sector arrocerero es un proceso continuo, que se debe evaluar en periodos largos, en razón a que la experimentación en laboratorio y las pruebas de campo, requieren observaciones y toma de datos bajo diferentes condiciones ambientales y de manejo del cultivo.*
- *La cofinanciación de proyectos que desarrolla Fedearroz, con instituciones nacionales e internacionales de investigación, contribuye al mejoramiento del sector arrocerero mediante la adopción de mejores técnicas de cultivo,*

mejoramiento genético, manejo integral de plagas y enfermedades y gestión del recurso hídrico en las diferentes zonas arroceras.

– Evaluación FEDESARROLLO

Por su parte, el estudio de FEDESARROLLO sobre AMTEC se enfocó en la evaluación tanto en factores cuantitativos (resultados medibles), como en factores cualitativos, los cuales contextualizan la evaluación de impacto con información adicional que no puede obtenerse con el análisis cuantitativo.

Las conclusiones que se presentaron en este estudio fueron las siguientes:

- AMTEC muestra efectos significativos y positivos sobre los rendimientos por hectárea. En promedio productores AMTEC tienen un rendimiento de 768 Kg/Ha adicionales a los de un productor no AMTEC. Sin embargo, no toda la diferencia está asociada con el programa en sí, pues factores como la edad del productor, el nivel educativo, el área sembrada, entre otros, influyen en el incremento de la producción. Solo el programa AMTEC aumenta entre 309 y 327 Kg/Ha.
- Los resultados más altos se presentan en el sistema riego. AMTEC genera un incremento del rendimiento entre 315 y 332 Kg/Ha.
- Gran parte de los productores tradicionales, y que habían sido clasificados como NO AMTEC han adoptado algunos parámetros del programa de manera no formal. Esto sobre la base de transferencia de tecnología de productor a productor, de manera informal.
- En la aplicación del programa los productores AMTEC tienen dificultades para adoptar los parámetros en su totalidad. Estas dificultades están relacionadas con la incertidumbre generada por la variabilidad climática y los altos costos de inversión en maquinaria.
- Los parámetros AMTEC que tienen más valoración entre los agricultores es el de la valoración de suelos y la utilización de semillas certificadas.
- Los parámetros AMTEC que más cuestan trabajo son la disminución de la densidad de siembra y la utilización de maquinaria.
- Los productores AMTEC reconocen los beneficios en cuanto a reducción de costos y aumento de la productividad. Además, reconocen los beneficios en cuanto a la calidad del producto, la cualificación del personal y el cambio de mentalidad de los agricultores, a pesar de las limitaciones por factores de mercado y por factores climáticos.
- Los parámetros AMTEC que en concepto de los agricultores se le debería dar más énfasis son los relacionados con el manejo del agua y la planificación del negocio y su proyección a mediano y largo plazo.

Resultado de la verificación de los contratos, convenios, órdenes de servicios, pagos a seccionales y demás registros soporte de la ejecución del proyecto AMTEC, durante las vigencias 2018 y 2019, la CGR relaciona a continuación los siguientes hallazgos:

HALLAZGO 1. Contratos FEDEARROZ-Fondo Nacional del Arroz

La cláusula décima del contrato de administración de la cuota de fomento arrocerero celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Federación Nacional de Arroceros- FEDEARROZ, establece:

“CLÁUSULA DÉCIMA. -MANEJO DE LOS RECURSOS: Los recursos provenientes de esta contribución serán manejados a través de una cuenta especial denominada Fondo Nacional del arroz, que para el efecto abrirá LA FEDERACIÓN (...) PARAGRAFO SEGUNDO: Los activos que se adquieran con los recursos de la cuota de fomento arrocerero deberán incorporarse en la cuenta especial del Fondo. En cada operación quedará establecido que el bien se adquiere con recursos de esta contribución y que hace parte del Fondo Nacional Arrocerero (...)”

Por otra parte, y respecto a los principios bajo los cuales deben actuar los particulares que administran recursos parafiscales, la Corte Constitucional en sentencia C-644 de 2016¹¹ dispuso:

“La administración de contribuciones parafiscales constituye una función administrativa. Su otorgamiento y ejercicio se sujeta a lo que establece el artículo 209 de la Constitución. En esa dirección, el particular a quien le ha sido atribuida la función debe actuar de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Tales principios han sido objeto de definición en la Ley 1437 de 2011 en cuyo artículo 3º se establece que las autoridades se encuentran obligadas (i) por el principio de igualdad, a dar el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento, sin perjuicio del otorgamiento de tratos especiales para los sujetos que se encuentren en situación de debilidad; (ii) por el principio de imparcialidad, a actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva; (iii) por el principio de moralidad, a actuar con rectitud,

¹¹ Sentencia C-644 del 23 de noviembre de 2016, Corte Constitucional, expediente D-11232, M.P., Alejandro Linares Cantillo

lealtad y honestidad; (iv) por el principio de publicidad, a dar a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sus actos, contratos y resoluciones; (v) por el principio de eficacia, a buscar que los procedimientos logren su finalidad; (vi) por el principio de economía, a proceder con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas; y (vii) por el principio de celeridad a impulsar oficiosamente los procedimientos, incentivando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”

Analizados los contratos y convenios, carta acuerdo No. 2304772- FAO, ECOPROMIS, FONTAGRO, CORPORINOQUIA 200-15-15008, UNITROPICO, se observa que, en los mismos, solo se encuentra identificada como contratante y cooperante la Federación Nacional de Arroceros de Colombia- FEDEARROZ, sin hacer alusión alguna al Fondo Nacional del Arroz.

Es de anotar que, según el mandato del contrato de administración y demás normas de la parafiscalidad, se deberá identificar plenamente que el gremio (FEDEARROZ) funge en calidad de administrador del Fondo Nacional del Arroz y que los recursos son provenientes de la cuota parafiscal, circunstancia que no se evidenciada en los contratos y convenios antes aludidos.

La circunstancia descrita se presenta por la inobservancia de la Federación Nacional de Arroceros, al omitir en los negocios jurídicos hacer alusión al Fondo Nacional de Arroz, lo que genera incertidumbre en torno al origen del recurso y las partes que intervienen en los contratos y convenios, así como riesgos de adquirir obligaciones contractuales por parte del Fondo y que serían propias de la Federación Nacional de Arroceros.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

En primer lugar, precisamos que los contratos con INSELCOM, FERMAR (FERVAR) - 027-18, DIFAM-29-19 y el convenio con recursos KUSANONE no fueron suscritos por el FNA sino por Fedearroz con recursos propios, en el caso de KUSANONE se trató de una donación en el que se incluyó una partida para actividades de carácter técnico y de transferencia de tecnología que explicaremos en detalle cuando demos respuesta a la observación 3. Por esta razón y frente a estos contratos y convenio en mención no nos referiremos en este punto.

FEDEARROZ como administrador del fondo suscribe los contratos y convenios, hay que recordar que el FNA por si solo es una cuenta de creación legal, sin

personería jurídica que lo habilite para adquirir derechos o contraer obligaciones, sin embargo las actividades son ejecutadas por el FNA, por su cuenta o con sus recursos según el caso, ya que el área técnica, como internamente la denominamos dentro de la organización, cuenta con el personal idóneo y capacitado para cumplir los objetivos de los convenios que se suscriben para el cumplimiento de actividades afines a los objetivos del FNA. En el marco del desarrollo de los proyectos siempre se ha tenido la visualización y el reconocimiento de que el ejecutor de las actividades de investigación y transferencia de tecnología es el FNA y eso se puede corroborar en las evidencias presentadas en la ejecución de las actividades.

Ante los cooperantes, que deciden apoyar las actividades de investigación y transferencia de tecnología, Fedearroz es una única organización en la que diversas áreas y funcionarios hacen aportes importantes para la ejecución de los fines del FNA, los recursos obtenidos de las instituciones nacionales e internacionales se destinan única y exclusivamente para los objetivos previstos en los proyectos que se ejecutan, independientemente de que, en los textos contractuales, se mencionen o no todas las dependencias que intervienen, sin que esta “omisión” le reste o ponga en duda la efectiva participación del FNA.

En el caso puntal del convenio con Corporinoquia en la identificación de las partes se hace mención a que Fedearroz participa como administrador del FNA, en virtud del contrato de administración suscrito con el Ministerio de Agricultura de Desarrollo Rural (MADR).

Como fuente legal de esta observación señalan la obligación contenida en la Cláusula Décima del contrato de administración. En la medida en que hasta ahora se hace referencia a esta obligación, les manifestamos que, en cumplimiento de la misma, Fedearroz tiene abiertas y destinadas cuentas bancarias exclusivas para el manejo y administración de los recursos que se obtienen por el recaudo de la Cuota de Fomento Arrocero, la contabilidad se lleva en un software especial (PCT), en ningún caso se mezclan con recursos propios de Fedearroz. Los activos que se adquieren con tales recursos igualmente tienen su propio módulo de administración y control, adicionalmente en el presupuesto y en el plan de compras se señalan con precisión el monto de los recursos que se utilizarán para la ejecución de aquellos o la adquisición de bienes y servicios, por lo tanto, no existe la menor posibilidad que se confundan los recursos o se genere incertidumbre sobre quien adquiere el compromiso presupuestal. Nunca se ha asumido un compromiso u obligación contractual de Fedearroz con recursos del FNA.

Anexamos certificaciones bancarias de las cuentas donde se manejan exclusivamente los recursos del FNA, las mismas están a nombre de Fedearroz,

pues el FNA es un fondo cuenta sin personería jurídica, como ya se anotó, carente además de identificación tributaria propia, NIT. Igualmente anexamos evidencia de algunos eventos donde se hace mención a los convenios ejecutados y la participación del FNA.

ANÁLISIS DE RESPUESTA:

Analizada la respuesta que sobre el particular allegó la entidad, el equipo auditor ratifica la observación como hallazgo de carácter administrativo.

En la solicitud de información AC-FFNA 001 del 25 de agosto de 2020, el equipo auditor fue claro al solicitar los convenios y contratos celebrados con recursos del FNA y COL-RICE, que, según las bases de datos remitidas por el gremio, tenían dicha naturaleza.

Ahora bien, este organismo de control tiene clara la naturaleza jurídica de los fondos parafiscales, y es por esta razón que, precisamente, en aras de la visibilización del recurso público y del Fondo Nacional del Arroz es que se debe mencionar con claridad en los convenios y contratos que la Federación suscribe los mismos en calidad administrador del FNA.

Así las cosas, y bajo los argumentos expuestos, la observación se ratifica como hallazgo, eliminando aquellos convenios y contratos suscritos con recursos de la Federación, ratificando que en los negocios jurídicos en los que medie recurso parafiscal del FNA, se debe dejar constancia expresa de dicha figura a efectos de no generar confusión en las obligación y partes que intervienen en los contratos y convenios, esto siguiendo los lineamientos del contrato de administración, la Ley 101 de 1993, y lo establecido por la Constitución Política de Colombia, en lo referente a la trazabilidad del recurso público. Hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 2. Recibo a satisfacción orden de servicios 9635 del 21 de enero de 2019

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, aplicable a los particulares que administran recursos públicos, define la supervisión como:

“La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

El instructivo de interventoría y supervisión a contratos, versión 3 IN-0041-OJ-PR-0049, de la Federación Nacional de Arroceros, respecto al ejercicio de la supervisión establece:

“El trabajador o los trabajadores a quienes se les asigne la responsabilidad como supervisor o interventor deben:

- Revisar la documentación para la elaboración del contrato o convenio o sus modificaciones y entregarla a la Oficina Jurídica, atendiendo las solicitudes de nuevos documentos o aclaraciones al respecto.*
- Enviar los originales a la firma de la otra parte contratante una vez firmado el contrato o convenio por parte del Gerente General, solicitando la devolución de un ejemplar firmado y acompañado de las respectivas pólizas si hay lugar a su constitución y el formato FR-0217- OJ-PR-0049 “Evaluación y selección de proveedores”. Al recibir el ejemplar firmado, junto con las pólizas del caso, entregar toda la documentación a la Oficina Jurídica junto con sus anexos para el trámite correspondiente. (...)*
- Exigir el cumplimiento en los contratos o convenios en donde se pacten informes periódicos y/o finales en los tiempos y con la complejidad requerida. El supervisor o interventor deberá igualmente, efectuar los reportes e informes a que haya lugar al Director, Subgerente, Secretaría General o Gerente General de FEDEARROZ, según corresponda y remitirlos a la oficina jurídica para que reposen en el expediente del contrato o convenio, así como el resumen de acciones y decisiones que se adopten como mecanismos correctivos o de mejoramiento de la gestión de que se trate.*
- Tener en cuenta para el ejercicio de las responsabilidades del supervisor o interventor el conjunto de disposiciones en seguridad social, seguridad y salud en el trabajo, protección al medio ambiente, protección, reserva y confidencialidad en materia de habeas data, tratamiento de datos personales de conformidad con la Ley y las políticas que en la materia haya adoptado*

FEDEARROZ según el tipo de contrato o convenio que se vaya a ejecutar. Si el supervisor o interventor desconoce todo o en parte las disposiciones que existen en cada asunto, estará en la obligación de requerir el apoyo del personal y áreas de FEDEARROZ que puedan asesorarle, o escalar el tema para recibir instrucciones y lineamientos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades. En cualquier caso debe conservar información documentada de la gestión realizada.

- Documentar a través del FR-0218-OJ-PR-0049 “acta de supervisión del avance de la ejecución del contrato o convenio” las reuniones en las que participe el interventor o supervisor, en las que se deje constancia de los temas tratados y las decisiones y recomendaciones adoptadas o formuladas, y demás temas tratados. • Mantener organizado hasta la liquidación la documentación del contrato o convenio junto con sus respectivos anexos o soportes; copia de todo soporte documental relacionado y el ejercicio de la interventoría o supervisión del contrato o convenio se debe enviar a la Oficina Jurídica, una vez este se haya terminado o liquidado.*

Dentro de los asuntos prioritarios para controlar o gestionar por parte del supervisor o interventor, se tienen:

(...) 6. Elaborar actas (Inicio, parciales, entrega final), informes y requerimientos. 7. Autorizar los pagos que deben efectuarse relacionados con lo efectivamente ejecutado o entregado. 8. Verificar el pago de las obligaciones laborales, tributarias y parafiscales del contratista, en relación con la ejecución de lo contratado (aportes al sistema general de pensión, salud y riesgos laborales del contratista y de sus trabajadores, subcontratistas y dependientes). (...) 17. Evaluar el desarrollo del contrato o convenio y el desempeño del contratista cuando a ello haya lugar. Cuando las circunstancias lo requieran, plantear los cambios que se estimen necesarios, impulsando el trámite correspondiente teniendo en cuenta que los cambios deben ser nuevamente aprobados por la Gerencia o Secretaría General e incorporados por la Oficina Jurídica por medio de un documento modificadorio firmado por las partes...”

Analizada la orden de servicio 9635 del 21 de enero de 2019, se observa que se designó a la Subgerente Técnica de la Federación Nacional de Arroceros como supervisora e interventora, para el recibo a satisfacción del producto denominado “producción segmento para tv”; sin embargo, no se evidencia el soporte que acredite el cumplimiento de dicha obligación en lo referente a la entrega del bien y/o servicio.

Si bien en los documentos contractuales se registra un sello de recibido a satisfacción, este no permite evidenciar la labor adelantada por la supervisión en cuanto a la verificación de calidad y entrega del producto de conformidad con la necesidad a satisfacer y lo plasmado en la orden de servicios.

Lo anterior, se presenta por debilidades de la subgerencia técnica, al no documentar la función supervisora previamente establecida en la orden de servicios, lo que genera incertidumbre respecto a la calidad del producto y si los recursos parafiscales se invirtieron adecuadamente cumpliendo con el objetivo de la inversión.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

En el fundamento legal de esta observación se hace mención al instructivo y los formatos que hacen parte del procedimiento de contratos PR-0049-OJ, el que está establecido para la expedición, vigilancia y control de las órdenes de compra / servicios de la Norma ISO 9001 es el PR -0042-SE. En este procedimiento, se establece la posibilidad de recibir los servicios o suministros mediante acta o estampando sobre las respectivas facturas de una certificación de recibido a entera satisfacción, para lo cual y en aras de facilitar la oportunidad y pronto diligenciamiento se confeccionó un sello que así lo expresa. Además, la naturaleza misma del servicio que era la realización de un segmento publicitario para TV, no ameritaba reportes cada vez que eran emitidos, sello que a la luz de los controles que maneja la entidad cumple con la verificación de la entrega del servicio.

Reconocemos la importancia que tiene la supervisión para la correcta ejecución de los contratos, sin embargo, la misma debe ser proporcionada y ajustada al objeto del mismo, en nuestro caso si bien es cierto se trata de la administración de recursos públicos, no es menos cierto que para la celebración de aquellos se usan las figuras formas y modalidades del derecho privado.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Analizada la respuesta que sobre el particular allega la entidad, se determina por parte del equipo auditor validar la observación como hallazgo administrativo por cuanto no se desvirtuó lo evidenciado por la CGR.

La CGR no desconoce que pueden existir mecanismos propios del derecho privado para el seguimiento de la ejecución y cumplimiento de las ordenes de servicios y contratos; sin embargo, es claro que en tratándose de recursos públicos el seguimiento y control a los productos y actividades debe realizarse con la mayor rigurosidad, continuidad y objetividad posible.

En el caso en concreto, se echa de menos un ejercicio de la supervisión, en cuanto al control de calidad del producto y si el mismo cumple o no con las disposiciones técnicas referidas en la orden de servicios.

Más allá de que se trata de una orden de servicios cuya entrega del bien es inmediata, esto no es óbice para que la supervisión o interventoría se pronuncie respecto a la satisfacción y cumplimiento de lo plasmado en la necesidad contractual.

La entidad esgrime que existe la posibilidad de recibir el bien a través de un sello de recibido, hecho que no comparte la CGR, por cuando no permite evidenciar un examen riguroso y técnico del producto entregado por el contratista, circunstancia no menor, teniendo en cuenta que dicho producto se adquirió con recursos parafiscales.

Finalmente, es de resaltar que es la misma entidad la que deja constancia de la designación de la subdirección técnica como supervisora e interventora de la orden de servicios, por lo que, en tal virtud, se debe acatar a los lineamientos establecidos para el efecto, no solo en el procedimiento interno establecido por la Federación sino también en los mandatos legales aplicables a los particulares que administran recursos públicos. Hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 3. Cumplimiento actividades de supervisión

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, aplicable a los particulares que administran recursos públicos, define la supervisión como:

“La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.”¹²

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo

¹² Se trae a colación a manera de ilustración el concepto de supervisión aplicable a los particulares que administran recursos públicos

justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.”

A su vez, el instructivo de interventoría y supervisión a contratos, versión 3 IN-0041-OJ-PR-0049, de la Federación Nacional de Arroceros, respecto al ejercicio de la supervisión establece:

“El trabajador o los trabajadores a quienes se les asigne la responsabilidad como supervisor o interventor deben:

- *Revisar la documentación para la elaboración del contrato o convenio o sus modificaciones y entregarla a la Oficina Jurídica, atendiendo las solicitudes de nuevos documentos o aclaraciones al respecto.*
- *Enviar los originales a la firma de la otra parte contratante una vez firmado el contrato o convenio por parte del Gerente General, solicitando la devolución de un ejemplar firmado y acompañado de las respectivas pólizas si hay lugar a su constitución y el formato FR-0217- OJ-PR-0049 “Evaluación y selección de proveedores”. Al recibir el ejemplar firmado, junto con las pólizas del caso, entregar toda la documentación a la Oficina Jurídica junto con sus anexos para el trámite correspondiente. (...)*
- *Exigir el cumplimiento en los contratos o convenios en donde se pacten informes periódicos y/o finales en los tiempos y con la complejidad requerida. El supervisor o interventor deberá igualmente, efectuar los reportes e informes a que haya lugar al Director, Subgerente, Secretaria General o Gerente General de FEDEARROZ, según corresponda y remitirlos a la oficina jurídica para que reposen en el expediente del contrato o convenio, así como el resumen de acciones y decisiones que se adopten como mecanismos correctivos o de mejoramiento de la gestión de que se trate.*
- *Tener en cuenta para el ejercicio de las responsabilidades del supervisor o interventor el conjunto de disposiciones en seguridad social, seguridad y salud en el trabajo, protección al medio ambiente, protección, reserva y confidencialidad en materia de habeas data, tratamiento de datos personales de conformidad con la Ley y las políticas que en la materia haya adoptado FEDEARROZ según el tipo de contrato o convenio que se vaya a ejecutar. Si el supervisor o interventor desconoce todo o en parte las disposiciones que existen en cada asunto, estará en la obligación de requerir el apoyo del personal y áreas de FEDEARROZ que puedan*

asesorarlo, o escalar el tema para recibir instrucciones y lineamientos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades. En cualquier caso, debe conservar información documentada de la gestión realizada.

- *Documentar a través del FR-0218-OJ-PR-0049 “acta de supervisión del avance de la ejecución del contrato o convenio” las reuniones en las que participe el interventor o supervisor, en las que se deje constancia de los temas tratados y las decisiones y recomendaciones adoptadas o formuladas, y demás temas tratados.*
- *Mantener organizado hasta la liquidación la documentación del contrato o convenio junto con sus respectivos anexos o soportes; copia de todo soporte documental relacionado y el ejercicio de la interventoría o supervisión del contrato o convenio se debe enviar a la Oficina Jurídica, una vez este se haya terminado o liquidado.*
- *Dentro de los asuntos prioritarios para controlar o gestionar por parte del supervisor o interventor, se tienen:*
- *Elaborar actas (Inicio, parciales, entrega final), informes y requerimientos. 7. Autorizar los pagos que deben efectuarse relacionados con lo efectivamente ejecutado o entregado. 8. Verificar el pago de las obligaciones laborales, tributarias y parafiscales del contratista, en relación con la ejecución de lo contratado (aportes al sistema general de pensión, salud y riesgos laborales del contratista y de sus trabajadores, subcontratistas y dependientes). (...) 17. Evaluar el desarrollo del contrato o convenio y el desempeño del contratista cuando a ello haya lugar. Cuando las circunstancias lo requieran, plantear los cambios que se estimen necesarios, impulsando el trámite correspondiente teniendo en cuenta que los cambios deben ser nuevamente aprobados por la Gerencia o Secretaría General e incorporados por la Oficina Jurídica por medio de un documento modificadorio firmado por las partes...”*

Analizados los soportes de la ejecución de los convenios y contratos, CORPORINOQUIA 200-15-15-008, EDIAGRO-02-17, FERVAR INGENIEROS-07-17 y 20-18, BUHLER -07-18 y TECNOEMBALAJE-22-18, no se evidencia actividad de supervisión ni informes sobre la ejecución de los mismos, pese a que en los documentos contractuales se hace referencia a la designación de un supervisor y/o interventor para el desarrollo y ejecución contractual.

De igual forma, se observa que, con los informes presentados por el contratista, se da por sentado el cumplimiento de las actividades del contrato sin realizar por parte de la Federación- Fondo una evaluación y control de calidad a las mismas.

Lo anterior, se presenta por la inobservancia de la oficina jurídica y los jefes de área de la Federación, al no adelantar un ejercicio de supervisión técnico, oportuno y adecuado, circunstancia que genera riesgos para el recurso parafiscal, al no tener certeza del cumplimiento y fines establecidos en los convenios y contratos.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

Sea lo primero, para atender esta observación, reiterar que los recursos con los que se han financiado la totalidad de bienes y servicios adquiridos a través de los referidos contratos provienen de FEDEARROZ y no del Fondo Nacional del Arroz, sobre cuya cuenta exclusivamente tiene competencia la CGR, para el correspondiente ejercicio del control del que es responsable sobre los recursos públicos. Nótese que de conformidad con lo dispuesto en el decreto 728 (Art. 5 N. 6 y 6) esta ordenado que los recursos a los que allí se alude “son” de la organización que participa en la ETC, en este caso FEDEARROZ, y que su única obligación es destinarlos para apoyar la competitividad de los agricultores locales, efecto para el cual se previó la autorización del MADR, previa a la ejecución de las operaciones de inversión correspondientes.

Precisado el origen privado de los aludidos recursos, es claro en la observación hecha que los medios de supervisión y control que allí se consideran se reducen a los medios tradicionales de formalismos propios de regímenes rígidos, como el del Estado, que distan de los que por otros medios pueden ser más eficientes, y lo son en cuanto la inmediatez de sus resultados, como son precisamente la rápida evolución de las gestiones que de ello dependen. FEDEARROZ no tiene obras inconclusas y menos aún terminadas y sin usar como pasa con alguna frecuencia en otro tipo de organizaciones. Las nuestras están destinadas y efectivamente dispuestas para atender los requerimientos de sus servicios en favor no solo de sus afiliados, sino de todos los demás agricultores del grano a lo largo y ancho del territorio nacional en donde se produce arroz, e incluso al servicio de otros subsectores del agro colombiano. Menos formalismos y mejores resultados.

Se reitera en este punto que tanto los supervisores como los interventores designados por FEDEARROZ para el control de sus contratos, como persona jurídica de derecho privado que administra y ejecuta sus propios recursos, así como la totalidad del personal que conforma el equipo de trabajo con el que se atienden todos los asuntos relacionados con la concertación y ejecución de los contratos y convenios, y demás instrumentos de similar naturaleza en los que se

compromete la acción de FEDEARROZ, atienden con puntualidad y diligencia profesional todas las acciones requeridas para el logro de sus objetivos, incluidos el seguimiento y control debidos, en procura de su satisfactorio desarrollo y culminación, con los resultados razonablemente esperados, como efectivamente ha ocurrido.

Vale reiterar que Fedearroz no cuenta con procedimientos documentados para la elaboración y ejecución de contratos, sin que ello implique que no se realizan los diferentes controles, que pueden observarse en los documentos remitidos. También señalamos que el instructivo a que hacen mención corresponde a los establecidos para el FNA. Por otro lado, aclaramos que con recursos COL-RICE no se ejecutó actividad alguna del convenio con Corporinoquia, toda vez que el mismo fue celebrado por el FNA.

Por último, nos referimos a la expresión “Federación-Fondo-COL-RICE”, utilizada en el escrito de observaciones, tal dependencia no existe dentro de la estructura organizacional de FEDEARROZ.

Disentimos de las conclusiones del equipo auditor en cuanto a los informes generado en virtud de los contratos que allí se mencionan, tal como lo indicamos en párrafos precedentes, los fines de la contratación se cumplieron a cabalidad y las obras fueron entregadas con las condiciones técnicas necesarias para los fines previstos.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Analizada la respuesta que sobre el particular allega la entidad, se concluye por parte del equipo auditor validar la observación como hallazgo administrativo, por cuanto no se desvirtúa lo evidenciado por la CGR.

En la solicitud de información AC-FFNA 001 del 25 de agosto de 2020, este ente de control fue claro al solicitar los convenios y contratos en los que intervenían recursos del FNA y COL-RICE, y en tal virtud se realizó el análisis correspondiente.

Por otra parte, es de aclarar que el reproche no gira entorno a la existencia o no de manuales para la estructuración y elaboración de contratos, nótese que el cuestionamiento de este ente de control gira entorno a que, una vez realizada la evaluación a los convenios y contratos allegados por el gremio, no se observó el cumplimiento del instructivo de interventoría y supervisión a contratos, versión 3 IN-0041-OJ-PR-0049, aprobado por la misma Federación.

Este órgano de control no comparte el planteamiento, por demás descalificativo utilizado por la Federación al referirse al ejercicio de supervisión como *“se consideran se reducen a los medios tradicionales de formalismos propios de regímenes rígidos, como el del Estado, que distan de los que por otros medios pueden ser más eficientes, y lo son en cuanto la inmediatez de sus resultados, como son precisamente la rápida evolución de las gestiones que de ello dependen. FEDEARROZ no tiene obras inconclusas y menos aún terminadas y sin usar como pasa con alguna frecuencia en otro tipo de organizaciones.”*

Es de anotar que el ejercicio de supervisión nunca podrá ser considerado como un formalismo propio de los regímenes del Estado. La supervisión es un mecanismo reglado y objetivo que busca entre otros elementos, el cumplimiento efectivo y oportuno de la ejecución contractual, así como la salvaguarda del recurso público indistintamente de la modalidad de contratación y de si este es o no manejado por entidades públicas o particulares.

La CGR no discute ni hace aseveraciones acerca de obras inconclusas o no terminadas; empero, se reprocha el hecho de no adelantar un ejercicio de supervisión reglado por la ley para los particulares que administran recursos públicos, sino también el cumplimiento del procedimiento estipulado para el efecto por el gremio, condiciones que por demás fueron aceptadas por la Federación como administrador de la parafiscalidad arrocerá. Hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 4. Convenio JICA -SATREPS – Soportabilidad del gasto. (I.P.1)

Gestión fiscal como la define el artículo 3 de la Ley 610 de 2000: *“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”.*

Daño patrimonial al estado según lo establece el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, modificado por el Artículo 126 del Decreto 403 de 2020: *“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz,*

ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

Artículo 3 del Decreto 403 de 2020, de los Principios de la vigilancia y el control fiscal, en sus literales a, b y d: *“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. 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”; y a la inobservancia del principio de planeación”.*

Atendiendo los objetivos de esta auditoria en lo que respecta a la evaluación de la inversión de los recursos del fondo parafiscal, para la mejora de la competitividad del sector arrocerero en las vigencias 2018-2019, se revisó el Acuerdo de Investigación Colaborativa Jica-Satreps, el cual buscaba a través del proyecto: *“Desarrollo y adopción de un sistema de producción de arroz de bajo uso de insumos para Latinoamérica a través de mejoramiento genético y tecnologías avanzadas de manejo del cultivo”*, una producción de arroz con uso eficiente de recursos y a bajo costo; el cual se llevó a cabo con los aportes del Gobierno de Japón y del Gobierno Colombiano, entre los cuales se encuentra el de Fedearroz-FNA, quien como administrador del fondo parafiscal aportó la contrapartida por valor de \$1.456.564.881, para el desarrollo del mencionado proyecto.

Para evaluar la debida inversión, en cuanto al aporte contrapartida realizado por Fedearroz-FNA, la CGR tomó como muestra de verificación 54 documentos, correspondientes a órdenes de pago con sus comprobantes, facturas, cuentas de cobro, de las vigencias 2018 y 2019, frente al indicador *“Soportabilidad del Gasto”*, con el propósito de evidenciar que el gasto que se realizó cumplió con fin del concepto estipulado.

Verificados los documentos entregados por Fedearroz-FNA, se encontraron 40

pagos por valor de \$22.096.984, realizados a los respectivos beneficiarios, bajo el rubro de comunicación y transporte, por concepto de transporte de personal, para toma de datos, realización de ensayos, actividades de fertilización, quemas de calles, aplicación de herbicidas, día de campo, toma de muestras, transporte de materiales, equipos e insumos; y para el rubro de insumos de transferencia, por concepto de compra de 90 refrigerios de evento técnico, según se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 4. Relación pagos FEDEARROZ-FNA

Concepto	Rubro	Orden de Pago	Valor Orden de Pago	Comprobante de Egreso	Valor descuento	Valor pagado al beneficiario
TRANSPORTE DE EQUIPOS E INSUMOS A LAS FINCAS POTRERITO CHACO PIAMONTE LOS DIAS 6, 12, 14, DE DICIEMBRE DE 2017 Y 1Y 10 DE ENERO DE 2018 SATREPS	Comunicación y Transporte	154	\$ 530.000	104	\$ 7.828	\$ 522.172
TRANSPORTE DE SEMILLA Y FERTILIZANTES ALSA FINCAS WATERLOO, CHACO Y VENTA QUEMADA LOS DIAS 15, 18, 21 Y 23 DE ENERO SATREPS	Comunicación y Transporte	147	\$ 490.000	105	\$ 31.737	\$ 458.263
TRANSPORTE DE EQUIPOS PARA ANALISIS DE CUENCAS HIDROGRAFICAS LOS DIAS 16 22 Y 27 DE FEB/2018 YB DE PERSONAL PARA ANALISIS DE CUENCAS HIDROGRAFICAS EN EL ESPINAL	Comunicación y Transporte	1095	\$1.000.000	654	\$ 40.000	\$ 960.000
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA LA TOMA DE DATOS EN FCA EL PILAR LOS DIAS 7 Y 13 DE MARZO Y TY PARA SIEMBRA EN FINCA EL CHARCO EL 9 DE MARZO DE 2018	-	1094	\$ 800.000		\$ 11.816	\$ 788.184
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS FINCA LA PILAR 7 Y 13 DE MARZO LA FINCA EL CHACO EL DIA 9 DE MARZO	Comunicación y Transporte	1185	\$ 580.000	724	\$ 36.644	\$ 543.356
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS EN LAS FINCAS POTRERITOS PERALES Y LA PILAR LODS DIAS 6,8,21, Y 22 DE MARZO SATREPS	Comunicación y Transporte	1250	\$ 318.000	906	\$ 20.091	\$ 297.909
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS LOS DIAS 11 Y 12 DE ABRIL SATREPS	Comunicación y Transporte	1813	\$ 500.000	1076	\$ 31.590	\$ 468.410
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS LOS DIAS 22.23 Y 27 DE MARZO Y 6 DE ABRIL SATREPS	Comunicación y Transporte	1787	\$ 580.000	1081	\$ 36.644	\$ 543.356
TRANSPORTE DE EQUIPO FERTILIZANTES Y SEMILAS LOS DIAS 6 Y 9 DE ABRIL SATREPS	Comunicación y Transporte	1905	\$ 400.000	1183	\$ 25.272	\$ 374.728

Concepto	Rubro	Orden de Pago	Valor Orden de Pago	Comprobante de Egreso	Valor descuento	Valor pagado al beneficiario
TRANSPORTE DE PERSONAL IBAGUE SALDAÑA- IBAGUE PARA TOMA DE DATOS LOS DIAS 24 Y 25 DE MARZO SATREPS	Comunicación y Transporte	1904	\$ 450.000	1280	\$ 17.181	\$ 432.819
TRANSPORTE DE PERSONAL IBAGUE SALDAÑA- IBAGUE PARA TOMA DE DATOS LOS DIAS 24 Y 25 DE MARZO SATREPS	Comunicación y Transporte	1906	\$ 450.000		\$ 17.181	\$ 432.819
TRANSPORTE DE PERSONAL IBAGUE SALDAÑA IBAGUE PARA TOMA DE DATOS PARTE BAJA CUENCA MAYOR RIO SALDAÑA 31 DE MARZO Y 1,7 ABRIL 2018 SATREPS	Comunicación y Transporte	1908	\$ 780.000	1281	\$ 49.280	\$ 730.720
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA DESCONTAMINAR ENSAYOS, TOMA DE DATOS Y FERTILIZACIÓN SOYA EN LAS FINCAS POTRERITO, CHACO WATERLOO, LA PILA Y VENTAQUEMADA LOS DIAS 18,19,25,26 Y 30 DE ABRIL SATREPS	Comunicación y Transporte	2037	\$ 690.000	1308	\$ 43.594	\$ 646.406
TRANSPORTE DE EQUIPOS DE MEDICION DE AGUA FCA PIAMONTE PARCELAS EXPERIMENTALES 2,3 Y 8 DE MAYOSATREPS	Comunicación y Transporte	2276	\$ 460.000	1447	\$ 6.794	\$ 453.206
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS SATREPS IBAGUE ALDAÑA IBAGUE 6,12,13 DE MAYO HABITAT PARA AVIFAUNA	Comunicación y Transporte	2248	\$ 675.000	1454	\$ 42.647	\$ 632.353
TRANSPORTE DE MOTOR Y ELEMENTOS E INSUMOS SATREPS PARA FCAS PILAR EL CHACO 23, 30 ABRIEL 7,11 DE MAYO	Comunicación y Transporte	2275	\$ 630.000	1456	\$ 40.805	\$ 589.195
TRANSPORTE DE EQUIPOS A HACIENDA PIAMONTE LOS DIAS 3,5 7, 12,16, 18 Y 19 DE ABRIL SATREPS RECOLECCION DE BIOMASA Y MEDICIÓN DE AGUA	Comunicación y Transporte	2289	\$ 1.100.000	1492	\$ 16.500	\$ 1.083.500
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE MUESTRAS, INSTALACIÓN EQUIPOS, MEDICION DE UNIDADES EXPERIMENTALES FCAS EL PARAISO, SEVILLA Y PIAMONTE 23,26 Y 28 ABRIEL, 2 DE MAYO SATREPS	Comunicación y Transporte	2327	\$ 550.000	1506	\$ 34.749	\$ 515.251
TRNSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS, MUESTRAS DE SUELOS, INSTALACIÓN DE EQUIPOS Y COSECHAS LOS DIAS 6,7,13 DE JUNIO DE 2018 EN LAS FCAS POTRERITOS, PERALES, LA PILAR-SATREPS	-	2906	\$ 573.000	1960	\$ 36.202	\$ 536.798
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS SATREPS MANTENIMIENTO DE EQUIPOS Y MUESTREO DE AGUAS LOS DIAS	Comunicación y Transporte	2922	\$ 530.000	1962	\$ 33.485	\$ 496.515

Concepto	Rubro	Orden de Pago	Valor Orden de Pago	Comprobante de Egreso	Valor descuento	Valor pagado al beneficiario
1,4,5,8,12						
TRANSPORTE DE PERSONAL SIEMBRA DE ENSAYOS SATREPS TOMA DE DATOS DE NITROGENO ARROZ-SOYA FCAS PARAISO EL CHACO LA PILAR 10,12,13 Jul	Comunicación y Transporte	3366	\$ 490.000	2133	\$ 30.958	\$ 459.042
TRANSPORTE DE PERSONAL TOMA DE MUESTRAS SATREPS	Comunicación y Transporte	3368	\$ 600.000	2258	\$ 37.908	\$ 562.092
TRANSPORTE DE PERSONAL TOMA DE MUESTRAS SATREPS IBAGUE SALDAÑA IBAGUE HABITAT PARA AVIFAUNA PARTE BAJA CUENCA RIO SALDAÑA 14 Y 15 DE JULIO	Comunicación y Transporte	3370	\$ 600.000	2260	\$ 37.908	\$ 562.092
TRANSPORTE PERSONAL TOMA DE DATOS SATREPS FCA EL CHACO, FCA EL PARAISO, 17,18,19 JULIO APLICACIÓN DE HERBICIDAS	Comunicación y Transporte	3504	\$ 480.000	2263	\$ 30.326	\$ 449.674
TRANSPORTE DE EQUIPOS SEMILLAS FINCAS LA PILAR, EL CHACO Y POTRERITO SATREPS	Comunicación y Transporte	3703	\$ 890.000	2404	\$ 13.145	\$ 876.855
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS SATREPS	Comunicación y Transporte	3795	\$ 490.000	2541	\$ 30.958	\$ 459.042
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS SATREPS APLICACIÓN DE RIEGO, TRANSPLANTE, TOMA DE DATOS, SENSORES Y FERTILIZACIÓN EN LA FICA LA PILAR, EL CHACO Y PARAISO LOS DIAS 1,3,6,8,9 DE AGOSTO	Comunicación y Transporte	3781	\$ 520.000	2542	\$ 32.854	\$ 487.146
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS SATREPS 23, 26, 30 Y 31 DE JULIO AGOSTO	Comunicación y Transporte	3997	\$ 675.000	2605	\$ 42.647	\$ 632.653
TRANSPORTE DE MATERIAL VEGETAL Y EQUIPOS DE TRABAJO EN LAS FINCAS PILAR Y POTRERITO LOS DIAS 1 Y 3 DE AGOSTO SATREPS	Comunicación y Transporte	4115	\$ 220.000	2657	\$ 3.249	\$ 216.751
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS SATREPS FERTILIZACIÓN, QUEMA DE CALLES, APLICACIÓN DE HERBICIDAS EN LAS FINCAS PARAISO, CHACO, POTRERITOS, LA PILAR, PERALES 17,18,21 Y 22 DE AGOSTO	Comunicación y Transporte	4117	\$ 480.000	2670	\$ 30.326	\$ 449.674
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA RECOLECCION DE ENSAYOS SATREPSTOMA DE DATOS, FENOLOGÍA DE NUEVAS VARIEDADES EN FCAS EL CHACO, POTRERITOS, PARAISO, LA PILAR,	Comunicación y Transporte	4103	\$ 530.000	2671	\$ 33.485	\$ 496.515

Concepto	Rubro	Orden de Pago	Valor Orden de Pago	Comprobante de Egreso	Valor descuento	Valor pagado al beneficiario
1,13,14,15,16 DE AGOSTO						
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS LOS DIAS 11, 12, 18, Y 19 DE AGOSTO TESISI EVALUACION DEL CULTIVO DE ARROZ COMO PROVEEDOR DEHABITAT PARA AVIFAUNA. PROYECTO SATREPS	Comunicación y Transporte	4290	\$ 900.000	2877	\$ 34.362	\$ 865.638
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOME DE DATOS TESIS EVALUACION DEL CULTIVO DE ARROZ PROYECTO SATREPS 21, 22, 28 DE JUNIO	Comunicación y Transporte	4331	\$ 780.000	2882	\$ 49.280	\$ 730.720
TRANSPORTE DE PERSONAL TOMA DE MUESTRAS SATREPS	Comunicación y Transporte	4560	\$ 560.000	2960	\$ 35.381	\$ 524.619
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS TESIS ARROZ COM PROVEEDOR DE AVITAT PARA AVIFAUNA LOS DIAS 30 DE JUNIO 9.10, 14, 15, 20, 21 DE JULIO SATREPS	Comunicación de Transporte	4577	\$ 760.000	3047	\$ 6.506	\$ 753.494
TRANSPORTE DE PERSONAL 21 DE SEPT A LA FINCA PARAISO 24 DE SEPT FINCA POTRERITOS, 25 FINCA PERALES, 27 FINCA EL CHACO, 1 DE OCTUBRE FINCA POTRERITOSPROYECTO SATREPS	Comunicación y Transporte	4829	\$ 550.000	3138	\$ 34.749	\$ 515.251
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS LOS DIAS 4,11,14,17 DE SEPTIEMBRE EN LAS FINCAS LA PILAR POTRERITOS, PERALES, PROYECTO SATREPS	Comunicación y Transporte	5006	\$ 320.000	3248	\$ 20.218	\$ 299.782
TRANSPORTE DE PERSONAL PARA TOMA DE DATOS LOS DIAS 4,11,14,17 DE SEPTIEMBRE EN LAS FINCAS LA PILAR POTRERITOS, PERALES, PROYECTO SATREPS	Comunicación y Transporte	5005	\$ 426.000	3248	\$ 26.915	\$ 399.085
COMPRA DE 90 REFRIGERIOS EVENTO TECNICO PROYECTO SATREPS	Insumos de Transferencia	5147	\$ 243.000	3349	\$ 0	\$ 243.000
TRANSPORTE DE EQUIPOS DE TRABAJO Y SEMILLAS PROYECTO SATREPS	Comunicación y Transporte	5153	\$ 650.000	3351	\$ 42.101	\$ 607.899
TOTAL						\$ 22.096.984

Fuente: Información enviada por Fedearroz-FNA y cálculos auditor CGR, octubre y noviembre de 2020.

Si bien FEDEARROZ allegó los documentos, como comprobantes de egresos, órdenes de pagos y cuentas de cobro, estos solo evidencian que hay unos pagos por un servicio prestado, mas no muestran que el fin del concepto pagado

realmente se cumplió en su totalidad, no hay soporte alguno que pruebe si el servicio prestado por los proveedores fue realmente utilizado, no hay evidencia de quienes fueron transportados para la toma de datos, ensayos, toma de muestras etc., ni tampoco de los materiales transportados (insumos, equipos) y, para el caso de los 90 refrigerios para el evento técnico, no se allegó el soporte de quienes se beneficiaron de estos.

Lo anterior, se debe a deficiencias en el control a la soportabilidad del gasto por parte de la Subdirección Técnica, corroborado por la administración que, en sus procedimientos establecidos, no contempla la exigencia de estos documentos, lo que dificulta la verificación del destino de los recursos asociados al propósito del convenio. Lo anterior configura un presunto detrimento patrimonial por valor de \$22.096.984.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

Las compras y servicios adquiridos con recursos del FNA, se realizaron cumpliendo lo normado en el procedimiento de compras PR-042-SE, específicamente en el numeral 7.2, Procedimiento en Seccionales, los servicios adquiridos no requerían documento adicional, como por ejemplo planillas de transporte. Dentro de los documentos aportados se evidencia el cumplimiento del procedimiento señalado, lo cual se acredita con la firma del profesional y el director ejecutivo de la seccional respectiva cualquier exigencia adicional va en contra del procedimiento establecido. En el caso de la orden de compra (comprobante 3349), adicional a las firmas de verificación, se anexó la lista de asistencia al evento.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

FEDEARROZ-FNA dentro de su procedimiento de compras y servicios - PR-042- contempla los soportes del gasto, que permitan verificar o constatar si el fin del concepto pagado se cumplió en su totalidad.

De los 40 pagos identificados en la observación sin soportes del gasto, la entidad envía un soporte correspondiente al comprobante de egreso 3349, quedando 39 pagos sin soportes del gasto, situación que no permite verificar la ejecución del recurso público, lo cual ratifica las deficiencias en el control a la soportabilidad del gasto.

Por lo anterior, no se desvirtúa la observación y se constituye en hallazgo administrativo. Se iniciará una Indagación Preliminar (IP), para determinar la existencia del daño patrimonial.

HALLAZGO 5. Activos Convenio FONTAGRO

Convenio FONTAGRO

“Artículo 10, literal i) Durante la ejecución del proyecto, los bienes a que se refiere el inciso f), de este artículo, se utilizarán exclusivamente para la realización del Proyecto. Concluida la ejecución del proyecto, dichos bienes podrán emplearse para otros fines”.

El 26 de junio de 2018, la Federación Nacional de Arroceros, en representación de la FNA (según respuesta dada por FEDEARROZ a oficio de la auditoría de la CGR, del 27 de octubre de 2020¹³), firmó un convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo BID, en el cual se estableció que el banco en su calidad de administrador y depositario de los recursos del programa cooperativo para el desarrollo regional de tecnología agropecuaria, otorga un financiamiento no reembolsable al organismo ejecutor (beneficiario), en este caso FEDEARROZ-FNA, de (US\$300.000), a manera de contribución, con cargo a los ingresos netos del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria - FONTAGRO, para la ejecución de un proyecto que tiene como finalidad la validación de estrategias de riego para el cultivo de arroz, para la producción eficiente y competitiva de menor impacto ambiental con productores familiares de Colombia, Perú y Chile, y se debe cumplir en un periodo de 42 meses, a partir de la firma por las partes.

Así mismo, se pactó en el marco del convenio, un aporte de contrapartida por parte del beneficiario de la contribución (FEDEARROZ-FNA) de US\$190.040.

Dentro de los ítems detallados y aprobados para la ejecución de los recursos, se estableció un valor para la compra de bienes (activos) necesarios para el desarrollo del objetivo del proyecto. Al corroborar el cumplimiento del artículo 10, literales “i)-j)”, se solicitó a FEDEARROZ la relación y monto de los activos que se han adquirido con los recursos de los aportes y contrapartida.

En la respuesta se allegó la relación de activos adquiridos hasta la fecha y valorados en pesos, por un total de \$43.701.560, donde se indica que a los mismos se le dio ingreso al inventario de activos de FEDEARROZ; debiendo estar

¹³ “Se presenta la omisión del FNA en el documento sin embargo es claramente identificado que el Fondo hace parte de consecución y ejecución de los proyectos y contratos mencionados dado la experticia de los profesionales, los recursos y los resultados de los proyectos están alineados con los objetivos misionales del FNA”.

administrados por FNA, por tratarse del ejecutor o beneficiario de la contribución y de la contrapartida.

Lo anterior, se debe a deficiencias de control del ingreso y administración de los activos adquiridos en desarrollo del convenio, por parte de la Subgerencia Técnica del FNA, responsable de la ejecución de los convenios y contratos del proyecto AMTEC. Así se estaría perdiendo la posibilidad que, una vez finalizado el proyecto, estos activos se continúen utilizando en beneficio otros proyectos del FNA, como quedó definido en el convenio (Artículo 10, lit i). Hallazgo con incidencia administrativa

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

Valen para esta observación las explicaciones indicadas en el punto anterior, en el sentido que, como Fedearroz administra los recursos, cada proyecto maneja su propio centro de costos y se le asigna un código específico dentro del área contable. Todas las compras realizadas con recursos del proyecto incluyendo los activos ingresan a la cuenta de activos afectado por el proyecto.

Los activos están a disposición y uso permanente del FNA para los fines del proyecto de investigación, si a la finalización del convenio no se exige la devolución de los mismos, estos continúan al servicio de las actividades del FNA. No existe fundamento alguno para concluir que se estaría perdiendo la posibilidad de utilizar, al finalizar este convenio, tales bienes por parte del FNA para la ejecución de otros proyectos. El único llamado a utilizar estos bienes es el FNA, tal como se viene haciendo con otros bienes obtenidos producto de la ejecución de diversos convenios.

Desde la División de Control Interno se verifica que por toda compra de activos fijos, estos sean activados en el módulo correspondiente al proyecto afectado para llevar el control desde el sistema SEVEN, los activos fijos están bajo la responsabilidad de Fedearroz como administrador y como tal se llevan los respectivos controles, asume los seguros y el mantenimiento que los mismos requieren, con ello se mitigan los riesgos inherentes a la administración de estos bienes.

Estos equipos están a disposición del FNA, fueron asignados al ingeniero Nelson Amezcua, profesional del FNA, para ser empleados en las actividades del proyecto, se pretenden realizar ensayos donde se evalué una metodología de riego alternado.

Anexamos archivo en Excel donde se relacionan los activos adquiridos y la forma como se registra en el módulo de activos.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

La entidad en relación con los activos, indica que los mismos están a disposición y uso permanente del FNA para los fines del proyecto de investigación; sin embargo, no se entiende la razón del porque no están en una cuenta contable del FNA, para su control, tratándose de que el FNA es el beneficiario del proyecto. El argumento de FEDEARROZ en el sentido de que, *“si a la finalización del convenio no se exige la devolución de los mimos, estos continúan al servicio de las actividades del FNA”*, no se acepta pues el convenio en su literal i) de la cláusula décimo cuarta establece:

“(i) Durante la ejecución del Proyecto, los bienes a que se refiere el inciso (f) de este Artículo se utilizarán exclusivamente para la realización del Proyecto. Concluida la ejecución del Proyecto, dichos bienes podrán emplearse para otros fines.”

Por lo anterior, no existe fundamento para que estos activos estén en la contabilidad y en los activos de FEDEARROZ. Se retiran las incidencias fiscal y disciplinaria y se valida como hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 6. Soporte Comprobante Egreso 1018 de 2019-FNA (O.I.1)

Estatuto Tributario Art. 511. Discriminación del impuesto en la factura: los responsables del impuesto sobre las ventas deberán entregar factura o documento equivalente por todas las operaciones que realicen

Estatuto tributario Art. 615. Obligación de expedir factura. Para efectos tributarios, todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, deberán expedir factura o documento equivalente, y conservar copia de la misma por cada una de las operaciones que realicen, independientemente de su calidad de contribuyentes o no contribuyentes de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.

Para quienes utilicen máquinas registradoras, el documento equivalente será el ticket expedido por ésta. (...)

Estatuto tributario Art. 617. Requisitos de la factura de venta. Para efectos tributarios, la expedición de factura a que se refiere el artículo 615 consiste en entregar el original de la misma, con el lleno de los siguientes requisitos:

a. Estar denominada expresamente como factura de venta.

- b. Apellidos y nombre o razón y NIT del vendedor o de quien presta el servicio.*
- c. Apellidos y nombre o razón social y NIT del adquirente de los bienes o servicios, junto con la discriminación del IVA pagado.*
- d. Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva de facturas de venta.*
- e. Fecha de su expedición.*
- f. Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados.*
- g. Valor total de la operación.*
- h. El nombre o razón social y el NIT del impresor de la factura.*
- i. Indicar la calidad de retenedor del impuesto sobre las ventas. (...)*

Estatuto Tributario Art. 618. Obligación de exigir factura o documento equivalente a partir de la vigencia de la presente ley los adquirentes de bienes corporales muebles o servicios están obligados a exigir las facturas o documentos equivalentes que establezcan las normas legales, al igual que a exhibirlos cuando los funcionarios de la administración tributaria debidamente comisionados para el efecto así lo exijan.

Procedimientos Fedearroz – FNA: Compras y Servicios / Tesorería

Revisados los soportes de pagos seccionales de Ibagué - Tolima, durante las vigencias 2018 y 2019, se evidenciaron compras al proveedor Douglas Triana quien, de acuerdo con las facturas emitidas, es responsable de IVA y de Impuesto al Consumo.

Sin embargo, en el comprobante de egreso No. 1018 de 25/04/2019, se observa como soporte de pago, una cuenta de cobro por \$395.000, la cual no cumple los requisitos legales de la factura de venta, entre los que se encuentra la discriminación del impuesto.

La anterior situación, se presenta por debilidades en el control de recepción de cuentas de cobro y facturación por parte de los profesionales que requieren del insumo o servicio, y del área Contable y Presupuestal del FNA, lo que puede ocasionar el incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte del proveedor.

Hallazgo con otra incidencia (DIAN)

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

“En referencia a la cuenta de cobro que sustenta el comprobante de egreso No. 1018 del 25 de abril de 2019, se trató de un error involuntario, por cuanto al recibir la cuenta de cobro el funcionario encargado no revisó la obligatoriedad que tenía

el proveedor de facturar; sin embargo, se trata de un caso aislado, dado que el mismo proveedor presento facturas discriminando los impuestos en otras compras, no obstante indicamos que es obligación del proveedor atender en debida forma sus obligaciones tributarias.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

La entidad acepta la observación, por lo cual, se valida como hallazgo administrativo con otra incidencia. (DIAN)

HALLAZGO 7. Contrato FEDEARROZ-FNA 06 DE 2018

Procedimiento PR-0049-OJ del Fondo Nacional del arroz, CELEBRACIÓN DE CONTRATOS Y CONVENIOS:

Actividad 1 “Establecer la necesidad del bien o servicio a contratar y realizar la evaluación y selección de la oferta con base en el FR-0217-OJ-PR-0049 “Evaluación y selección de proveedores”. La oferta debe reunir las siguientes condiciones: nombre o razón social, identificación, descripción del bien o servicio, plazo, sitio de ejecución, valor y forma de pago, régimen tributario, condiciones especiales del bien o servicio”.

CONTRATO FNA 06 del 17 de mayo de 2018:

“Objeto: El contratista se obliga para con el contratante a prestar sus servicios profesionales, como asesor y consultor, mediante la preparación de talleres, para el ajuste del modelo de transferencia AMTEC, y su presentación y realización con la participación de los asistentes técnicos y agricultores de las zonas centro, llanos, caribe seco, y caribe húmedo, implementando el nuevo modelo de transferencia del proyecto de apropiación tecnológica, de conformidad con la propuesta presentada y aprobada”.

“9. Supervisión. EL CONTRATANTE supervisará la ejecución del contrato a través de la Subgerente técnica de FEDEARROZ Dra Patricia Guzmán, u otra persona que para el efecto designe EL CONTRATANTE, quien verificará que se cumpla el contrato de acuerdo a lo pactado, con las siguientes atribuciones...”

Verificado el expediente del contrato 06 de 2018, suscrito entre el Fondo Nacional del Arroz, y Helbert Esteban Muñoz Murillo, se identifican las siguientes situaciones:

El formato de selección de proveedores, definido en el Sistema de Gestión de Calidad de FEDEARROZ, no es diligenciado en las dos últimas casillas donde se

justifica la selección del proveedor, y tampoco se diligencia la casilla donde se describe quien realizó la evaluación; lo que impide identificar si quien realizó el proceso es la persona responsable del mismo, así como las razones que llevaron a definir la elección del contratista.

De otra parte, dentro del expediente contractual, no se incluye el acta de verificación de terminación y liquidación del contrato, ni documento que dé cuenta del estado del contrato No.06 de 2018, dado que, si bien se allegan soportes de los talleres realizados, no es posible verificar el cumplimiento del objeto contractual a cabalidad.

Así mismo, dentro del expediente no se adjuntan soportes que permitan evidenciar el proceso de seguimiento y supervisión realizado por el Fondo al Contratista, de conformidad con lo definido en el procedimiento de contratación de FEDEARROZ - FNA y de lo definido en la cláusula 9 del contrato, que establece las responsabilidades frente a la supervisión del mismo.

Los anteriores hechos son causados por debilidades en la gestión documental, soportabilidad de los diferentes procesos, y efectividad de los procesos de seguimiento y control, lo que afecta la verificación de la correcta ejecución de los gastos realizados por FEDEARROZ-FNA en desarrollo de este contrato.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

La entidad, en relación con el formato de selección de proveedores, detalla en su respuesta, en varios párrafos las razones tanto de formación, como de amplia experiencia que justifican la evaluación y selección del contratista. Y afirma que *“los formatos e instructivos que acompañan los procesos deben utilizarse en la medida en que la naturaleza de la contratación así lo requieran; tampoco el seguimiento contractual siempre requiere de la elaboración de actas, como en el presente caso...”*

Como respuesta a los demás hechos argumenta:

“El Acta de verificación, terminación y liquidación del contrato, fue enviada con anterioridad en respuesta al requerimiento del 27 de octubre de 2020, donde se relacionó la información con los dos contratos celebrados con el proveedor (02/2018 y el 06 del 2018) y se adjunta en la presente comunicación. Así mismo se adjunta soporte que permite evidenciar los pagos realizados por parte del Fondo, y los soportes de seguridad social. Respecto a los soportes entregados donde se da cuenta de los talleres realizados permiten verificar que el objeto

contractual se cumplió por cuanto son los anexos a considerar como entregables en el acta de terminación del mismo”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Si bien la entidad, en su respuesta, justifica de manera extensa las razones de su contratación, estos argumentos no están detallados en el formato de selección de proveedores y no hace alusión a los responsables de la evaluación, ni a los campos no diligenciados del formato, por lo que el hecho no se desvirtúa.

Frente a la afirmación sobre los formatos e instructivos, la CGR no acepta este argumento, dado que el procedimiento citado establece la inclusión de este documento y, por tanto, no se considera optativo el aplicarlo o no. Así mismo, frente al seguimiento contractual, no solo está definido dentro del procedimiento sino dentro del mismo contrato en la cláusula de supervisión, por tanto, no es de recibo de la CGR que el seguimiento contractual no requiera ser documentado.

En relación con el acta de verificación, terminación y liquidación del contrato 06 de 2018, si bien la entidad afirma que se allega, verificados los soportes, esta no se encuentra, hecho que ratifica las deficiencias observadas en la gestión documental y genera incertidumbre frente a la existencia del documento.

Finalmente, en relación con los soportes de los talleres, si bien la CGR obtuvo evidencia de la realización de los mismos, dado que el acta de terminación del contrato 06 de 2018 no fue allegada, ni ningún otro soporte que dé cuenta del desarrollo de las funciones de supervisión del contrato, no es posible determinar si los entregables cumplieron con los requerimientos de la entidad y si se dio cumplimiento integral del contrato. Hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 8. Ordenes de servicio 9716, 9721 y 9722 - FNA vigencia 2019

Procedimiento FNA Ejecución presupuestal de gastos Código PR-0056-CF.

6. DEFINICIONES ACLARATORIAS -6.1. PRECAUCIONES

6.1.6 No se debe tramitar y/o pagar gasto alguno que no esté debidamente soportado previa a su ordenación, por lo que no se deben legalizar hechos cumplidos.

7 PROCEDIMIENTO (...) “Efectuar el registro presupuestal, mediante el cual es afectado en forma definitiva la apropiación, garantizando que éste solo se utilizará para el fin previsto, perfeccionando definitivamente el compromiso y demás ejecución de documentos para realizar la causación del gasto y por último realizar el comprobante de pago”.

Procedimiento FNA Compras Y Servicios- Código PR-0042-SE.

7.1 Procedimiento Oficina Principal

(...)

“Verificar con el área respectiva o Interventor de la Orden de Compra/ Servicio, los elementos o servicios, y si no reúnen los requisitos exigidos en cada caso, devolverlos o formular las observaciones pertinentes. Son responsables de esta verificación el Asistente del Departamento de Servicios Generales, el interventor, el Jefe del área respectiva, o el técnico que este designe. El Jefe del Departamento de Servicios Generales ejercerá el respectivo control”.

“Controlar el cumplimiento de plazos o términos de entrega de elementos, trabajos o servicios y verificar la vigencia de las garantías constituidas, por parte del Asistente del Departamento de Servicios Generales, del interventor y del Jefe del Área Solicitante, quienes deben reportar las inconsistencias que surjan al Jefe del Departamento de Servicios Generales.”

Verificadas las órdenes de servicios No. 9716 (expedida el 21 de noviembre de 2019), 9721 y 9722 (expedidas el 5 de diciembre de 2019) suscritas entre FEDEARROZ -FNA y el señor Andrés Felipe Verdugo, se observaron inconsistencias con respecto a la aplicación del Procedimiento FNA Ejecución presupuestal de gastos Código PR-0056-CF y del Procedimiento FNA Compras Y Servicios- Código PR-0042-SE, así:

1. Las órdenes fueron firmadas por las partes el 19 de diciembre de 2019, posterior a la fecha de entrega del bien o servicio que, de acuerdo con lo manifestado por el contratista mediante correo electrónico, se realizó el 6 de diciembre de 2019.
2. El día 16 de diciembre de 2019, los funcionarios del área de servicios generales envían correos electrónicos al contratista, donde se le solicita informar el estado de las ordenes 9721, 9722 y 9716, ya vencidas a la fecha y agregan que *“en caso de no haber entregado el servicio informar la fecha de entrega y/o si se requiere una prórroga, el motivo y hasta cuando, o si ya terminaron el trabajo, por favor informar cuando van a emitir la factura”*. Lo que denota que, a dicha fecha, FEDEARROZ- FNA, no tenía conocimiento de la entrega de los servicios contratados.

Las circunstancias expuestas se presentan por debilidades en el ejercicio de la supervisión, al no controlar el cumplimiento de plazos o términos de entrega ni verificar los servicios de acuerdo a los requisitos exigidos, a tal punto que es necesaria la consulta al contratista para determinar la entrega de los mismos, lo

que genera riesgos de pagos de servicios, que no cumplan con las necesidades expuestas por FEDEARROZ- FNA dentro de las órdenes.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

1. Las órdenes fueron expedidas en las siguientes fechas: la No. 9716 el 21 de noviembre de 2019 y las Nos. 7121 y 7122 el 5 de diciembre de 2019, y, de ninguna manera puede afirmarse que éstas solo fueron firmadas por el proveedor hasta el 19 de diciembre porque en esa fecha éste reportó mediante correo electrónico que ya había ejecutado el servicio y había facturado, y anexó a las facturas copia de las respectivas órdenes debidamente firmadas, lo cual se exige porque así se determinó para el trámite de facturación; de suerte que ninguna factura es recibida en archivo y correspondencia, ni en el departamento de servicios generales, si no está acompañada de la correspondiente orden de compra / servicio.

2. Es obligación del personal encargado del seguimiento a las órdenes de compra / servicio, pedirle al proveedor mediante correo electrónico, reporte del estado de éstas cuando vencen y no se ha tenido información del área solicitante o de la interventoría para saber su estado, para que si no la han ejecutado en su totalidad, pidan prórroga o si ya terminaron facturen, lo que no quiere decir que si no existen esos reportes haya la posibilidad de pagar una factura sin que se hubiese ejecutado el servicio o suministro, porque las facturas son sometidas a revisión y trámite directamente por el departamento de servicios generales, previa constancia o certificación de recibido a satisfacción, registro en contabilidad y antes de ir a tesorería deben ser refrendadas por personal de la auditoría Interna del FNA.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Si bien FEDEARROZ argumenta que las ordenes de servicio 7121 y 7122, fueron firmadas previo al 19 de diciembre de 2020, estas órdenes no fueron objeto de observación. Además, frente a la orden 9716, no adjunta ningún soporte que permita verificar la fecha de firma. Teniendo en cuenta que FEDEARROZ solicitó al proveedor, mediante correo electrónico del 26 de noviembre de 2019, la firma de la misma, de la cual no se allega respuesta alguna, previa a la enviada el 19 de diciembre de 2020.

Frente al seguimiento de las órdenes de compra, la entidad describe el procedimiento de pago de facturas y menciona que en caso de no tener información del área solicitante o de la interventoría que permita determinar el estado de la orden, se hace el requerimiento. Lo que ratifica las debilidades planteadas en materia de supervisión y no desvirtúan los hechos observados.

Hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 9. Gastos proyecto AMTEC-Seccional Venadillo y Espinal

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 3o. 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.

Procedimiento FNA PR-0056 CF EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS.

1. Objetivo: Aplicar los recursos del fondo de manera estructurada y organizada a la ejecución o financiamiento de programas de investigación, transferencia de tecnología, comercialización, establecidos por mandato legal y contractual de manera que se consigan beneficios tanto para los productores como para los consumidores nacionales.

7. PROCEDIMIENTO

7.1. SECCIONALES

“Actividad 2. Enviar vía email a la Coordinación del Fondo Nacional del Arroz, para su correspondiente registro presupuestal y posterior proceso de pago, la respectiva factura, cuenta de cobro, etc. de las compras y servicios contratados, firmadas por el ordenador del gasto y por el profesional responsable y disponer así la cancelación de la obligación adquirida”.

Verificados los gastos realizados en la seccional de Venadillo y Espinal, con cargo al rubro presupuestal del proyecto AMTEC, durante las vigencias 2018 y 2019, se identificó que en los siguientes casos existen debilidades en la soportabilidad de los mismos y no se identifica la relación del gasto con el proyecto AMTEC que justifique su afectación. Además de lo anterior, algunos de los documentos soportes del pago, carecen de firma del ordenador del gasto.

Tabla 5. Soportabilidad gastos AMTEC

SOPORTABILIDAD GASTOS AMTEC- SECCIONALES VENADILLO Y ESPINAL				
No. comprobante de egreso	Fecha	Descripción	Valor \$	Soportabilidad
SECCIONAL VENADILLO				
1706	23/05/2019	Servicio de restaurante Venadillo	504.0000	Tirilla de caja Restaurante con escrito a mano proyecto AMTEC. No se adjunta lista de asistentes.
2068	05/08/2019	Servicio de celular	157.573	Factura movistar, no es posible identificar la relación de este gasto con el proyecto AMTEC.
2406	08/08/2018	Servicios de refrigerio y almuerzos visita comisión Costa de Marfil, Ghana y Uniminuto.	934.430	Factura restaurante. No se adjunta lista de asistencia, ni soporte que permita relacionar el evento con el proyecto AMTEC.
SECCIONAL ESPINAL				
1604	26/06/2019	Suministro de refrigerios	75.000	No se adjuntó listado de asistentes o soporte que indique la relación del evento con el proyecto AMTEC, que generó el gasto en refrigerios

Fuente: Pagos seccionales FNA- Elaboró CGR

Los anteriores hechos son causados por debilidades en la soportabilidad del gasto, el cumplimiento del procedimiento definido por FEDEARROZ-FNA para su ejecución, así como por falta de controles frente a la destinación de los recursos de inversión, lo que limita la trazabilidad del gasto y, por tanto, la determinación de su impacto en pro de los objetivos del proyecto.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

El servicio pagado y del cual se expidió el comprobante 2068 no tiene que ver con el programa AMTEC, por error se anexó a aquellos que debían enviarse en respuesta al requerimiento ACFNA 001, numeral 9. (Convenios y contratos suscritos por el FNA para el desarrollo de AMTEC).

En cuanto a los demás gastos y comprobantes indicados en la observación, se encuentra garantizado que los compromisos adquiridos cuentan con los controles respectivos, teniendo en cuenta que se da cumplimiento del procedimiento PR-0056-CF, en el que se establece que desde Bogotá solo se remite a las seccionales para firma el comprobante de egreso (pago) y no la orden de pago. Considerando que el comprobante de egreso cuenta con la firma del ordenador del gasto y tesorero que para la seccional es el director ejecutivo quien da el aval para el pago.

Explicamos las circunstancias particulares de cada uno:

Comprobante 1706: el ordenador del gasto (director ejecutivo) firmó en el espacio del tesorero. Comprobante 2406 y 1604: El ordenador del gasto (director ejecutivo) firmó en el comprobante de egreso.

Para el caso de las compras realizadas y respaldadas con los comprobantes 2406, 1604 y 1706 los soportes de las mismas, planillas, fueron enviadas en respuesta al requerimiento del 27 de octubre.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Si bien la entidad argumenta que, los compromisos adquiridos cuentan con los controles respectivos, también refiere que, en casos como el de la orden 1706, donde *“el ordenador del gasto (director ejecutivo) firmó en el espacio del tesorero”*, esto ratifica el incumplimiento observado, dado que el espacio para el ordenador del gasto se encontró sin firma. Así mismo, indica que por error se entregó a la CGR el comprobante 2068, y aunque se verificó que este no afecta el proyecto AMTEC, ratifica las debilidades en los controles existentes.

En cuanto a los demás comprobantes si bien, en el requerimiento del 27 de octubre se allegan unas listas, estas no corresponden con las fechas, ni el valor de las actividades cubiertas con los comprobantes de egreso referidos. Por lo que los argumentos expuestos no desvirtúan los hechos presentados en este hallazgo.

Hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 10. Soportes suministro de combustible (I.P.2)

La Ley 101 de 1993, establece *“ARTÍCULO 31. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS. Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:*

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

En las órdenes de pago No. 1244 del 26/03/2018, No. 1274 del 26/03/2018 y No. 3339 del 17/07/2018, mediante las cuales se pagaron suministro de combustible a dos proveedores, se evidenció que los soportes del suministro y tiquetes de tanqueo se encuentran borrosos, con información incompleta o no se entregaron, generando incertidumbre sobre la correcta inversión de los recursos en los proyectos de investigación y transferencia de tecnología AMTEC.

Mediante las órdenes de pago 1244 del 26/03/2018 y 1274 del 26/03/2018, se viabilizó el pago de \$1.619.531 a la empresa La Llanerita SAS, por el concepto de suministro de combustible. Revisados los soportes entregados por el contratista adjuntos a sus cuentas de cobro, se evidenció que en la cuenta de cobro No. 4985/2018 del 17 de marzo de 2018, el contratista cobra \$1.158.520, adjuntando 4 tiquetes ilegibles, donde no se identifica fecha, cantidad, tipo de combustible suministrado y tampoco la placa del vehículo, también adjunta un tiquete adicional donde a pesar de leerse claramente su contenido, no se identifica la placa del vehículo tanqueado, también anexa un soporte adicional denominado CREDITO No. 135736, por un valor de \$983.500, este soporte no tiene placa del vehículo. El contratista solamente aporta dos soportes de suministro de combustible con la información completa, por \$80.000 y \$175.000 cada uno, correspondientes a tanqueos realizados a un vehículo que hace parte de los activos de FEDEARROZ.

Así mismo, la empresa La Llanerita SAS mediante la cuenta de cobro 4986/2018 cobró a FEDEARROZ \$469.150 por suministro de combustible, adjuntando un único soporte denominado CREDITO No. 135739 por el citado valor, sin que el mismo tenga registrada la placa del vehículo tanqueado.

Finalmente, la empresa COCOLOMBIANA S.A.S. presentó la factura No. 959 del 05/07/2018, cobrando \$48.550 por suministro de combustible, la factura fue aceptada y se viabilizó mediante la orden 3339 del 17/07/2018, el mismo valor; sin embargo, la factura enviada por el proveedor no tiene soporte como tiquete o recibo en el cual se evidencie a qué vehículo o equipo se le suministró el combustible.

Las situaciones descritas anteriormente, evidencian deficiencias en los mecanismos de control y supervisión al suministro de combustible, generando incertidumbre sobre la adecuada inversión de los recursos destinados para los proyectos de investigación y transferencia de tecnología AMTEC y por consiguiente un posible daño fiscal. Debido a que con los soportes suministrados por FEDEARROZ-FNA no se tiene certeza del monto del daño fiscal y sus responsables, se iniciará una Indagación Preliminar para recopilar pruebas adicionales, útiles y conducentes a establecer la existencia y el monto del daño patrimonial.

HALLAZGO 11. Evaluación impacto social programa AMTEC

Ley 101 de 1993. “Artículo 31. *DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS.* Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:

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

Contrato 198 de 1996. “CLÁUSULA SEGUNDA. *INVERSIÓN DE LA CUOTA DE FOMENTO ARROCERO:* En desarrollo del Objeto del presente contrato, LA FEDERACIÓN invertirá los recursos provenientes de la contribución parafiscal en: ...**12)** Promover los programas económicos, sociales y de infraestructura para

En el desarrollo de los proyectos y actividades asociados al programa AMTEC, no se evidenciaron los estudios periódicos o indicadores específicos, que permitieran evaluar el impacto social del programa, en cuanto al mejoramiento del nivel de vida del agricultor arrocero vinculado, en desarrollo de lo establecido en el artículo 31 de la Ley 101 de 1993.

Esta situación obedece a la no medición de los resultados obtenidos en la ejecución del objetivo específico “e) Promover mediante la inversión en el sector y el desarrollo regional, el mejoramiento de la calidad de vida de todos aquellos involucrados con el sector”, aprobado en el proyecto AMTEC en 2012, lo cual impide tener un concepto concreto y medible de la evolución del nivel de vida del agricultor, como beneficio adicional de la adopción masiva de tecnología en las áreas arroceras del país.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

La respuesta dada por el auditado, a través de correo del 30 de noviembre de 2020, señala que “como forma de determinar el impacto del programa AMTEC en el aspecto social y en el mejoramiento de la calidad de vida de los agricultores y sus familias, se han realizado una serie de actividades que han dejado como

producto diversos materiales audiovisuales donde se puede apreciar testimonios en materia de sostenibilidad social del programa, anexamos copia de los mismos. Dentro del procedimiento no se cuenta con un indicador específico para la medición de impacto social del programa AMTEC”.

ANÁLISIS DE RESPUESTA:

La entidad auditada reconoce la inexistencia de un indicador específico de medición del impacto social del programa AMTEC. Por lo tanto, se valida el hallazgo con incidencia administrativa, en los términos comunicados a la entidad.

Hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 12. Transferencia y uso de datos personales no acorde a los lineamientos legales (D1)

El artículo 15 de la Constitución Política respecto al derecho de intimidad personal y el tratamiento de datos personales establece:

“Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.”

Por su parte, el artículo 4 de la Ley 1266 de 2008, por medio de la cual “se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales” respecto a los principios de la administración de datos reseña:

“(…) b) Principio de finalidad. La administración de datos personales debe obedecer a una finalidad legítima de acuerdo con la Constitución y la ley. La finalidad debe informársele al titular de la información previa o concomitantemente con el otorgamiento de la autorización, cuando ella sea necesaria o en general siempre que el titular solicite información al respecto;

c) Principio de circulación restringida. La administración de datos personales se sujeta a los límites que se derivan de la naturaleza de los datos, de las disposiciones de la presente ley y de los principios de la administración de datos personales especialmente de los principios de temporalidad de la información y la finalidad del banco de datos. Los datos personales, salvo la información pública, no podrán ser accesibles por Internet o por otros medios de

divulgación o comunicación masiva, salvo que el acceso sea técnicamente controlable para brindar un conocimiento restringido sólo a los titulares o los usuarios autorizados conforme a la presente ley;"

En el mismo sentido, el artículo 12 de la Ley 1581 de 2012, "por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos", respecto a los deberes de los responsables del tratamiento de datos establece:

"Artículo 12. Deber de informar al Titular. El Responsable del Tratamiento, al momento de solicitar al Titular la autorización, deberá informarle de manera clara y expresa lo siguiente: a) El Tratamiento al cual serán sometidos sus datos personales y la finalidad del mismo; b) El carácter facultativo de la respuesta a las preguntas que le sean hechas, cuando estas versen sobre datos sensibles o sobre los datos de las niñas, niños y adolescentes; c) Los derechos que le asisten como Titular; d) La identificación, dirección física o electrónica y teléfono del Responsable del Tratamiento. Parágrafo. El Responsable del Tratamiento deberá conservar prueba del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo y, cuando el Titular lo solicite, entregarle copia de esta".

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C-748 de 2011¹⁴, en el ejercicio de control constitucional a la Ley de protección de datos personales, fue terminante al manifestar el consentimiento del titular de la información así:

"El consentimiento del titular de la información es un presupuesto para la legitimidad constitucional de los procesos de administración de datos personales, tratándose de un consentimiento calificado: ya que debe ser previo, esto es, que la autorización debe ser suministrada en una etapa anterior a la incorporación del dato; expreso, en la medida que debe ser inequívoco; e informado, toda vez que el titular no sólo debe aceptar el tratamiento del dato, sino también tiene que estar plenamente consciente de los efectos de su autorización. El proyecto desarrolla los casos en que no es necesaria la autorización, específicamente cuando: la información es requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial, los datos de naturaleza pública, los casos de urgencia médica o sanitaria, tratamiento autorizado por la Ley para fines históricos, estadísticos o científicos y datos relacionados con el registro civil de las personas, casos éstos

¹⁴ Referencia: expediente PE-032, control constitucional al proyecto de ley estatutaria No. 184 de 2010 Senado; 046 de 2010 Cámara, "por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales" Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, sentencia del 6 octubre de 2011.

en los que existen importantes intereses constitucionales que justifican tal limitación.”

A su vez, el Acuerdo Colaborativo para un Proyecto Financiado por la Agencia Espacial del Reino Unido celebrado el 8 de febrero de 2018 entre ROTHAMSTED RESEARCH LIMITED y 7 COLABORADORES (distintos de Rothamsted) enumerados en el Apéndice A. ...”: Fedearroz como administrador del Fondo Nacional del Arroz en el numeral 15. Protección de datos, subnumeral 15.4 establece que,

“El controlador de datos será responsable de garantizar que se obtenga el consentimiento pleno, informado y explícito (incluido el consentimiento para la conservación y el procesamiento de los datos por las Partes y para la transferencia de los datos dentro y fuera del Reino Unido) de todos los interesados antes de que dichos Datos personales se transmitan a otra Parte.”

La CGR evidenció que FEDEARROZ entregó a todos los colaboradores del Acuerdo Colaborativo, los datos personales¹⁵ de los agricultores Campo Elías Urrutia y Jose Oliverio Lara sin el consentimiento pleno, informado y explícito de ellos.

Lo expuesto se presenta por las inobservancias legales de la Federación Nacional de Arroceros como Administrador del Fondo Nacional del Arroz, al transmitir los datos personales, sin sustento legal, contractual, ni expreso consentimiento de sus titulares; circunstancia que genera riesgos para la integridad personal de los arroceros. Presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y presunta incidencia penal.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

Para efectos internos se hace la identificación de los agricultores que facilitaron sus terrenos para la ejecución del proyecto, como fue el caso del señor Campo Elías Urrutia, el señor José Oliverio Lara no prestó ningún servicio o actividad para este convenio, a pesar de que en los documentos finales de los Hitos relacionados

¹⁵ Acuerdo Colaborativo para un Proyecto Financiado por la Agencia Espacial del Reino Unido: Apéndice C Parte A. Definiciones: Datos de origen del productor se refiere a los datos proporcionados antes o durante el curso del Proyecto por los productores a CIAT, Fedearroz, Solidaridad y / o Cenipalma, incluidos:

- (i) el nombre, dirección, ubicación de los campos del productor y / o
- (ii) situación social, económica, indicadores de biodiversidad, detalles de las circunstancias de los productores;
- (iii) suelo, insumos e información sobre el manejo de sus campos por parte del agricultor, y
- (iv) datos históricos de rendimiento proporcionados por el productor

con ciclos de cultivo se mencionan las fincas, no se hace entrega de información personal a ninguna entidad.

Cabe señalar que la reproducción de esta información a entes diferentes al aportante y evaluador del proyecto está prohibida en el acuerdo de colaboración firmado por los cooperantes, en tal sentido actuó Fedearroz FNA.

Fedearroz para la protección de los datos personales de terceros, tiene establecida la política de tratamiento de datos personales, la que se encuentra publicada en la página web de nuestra institución, adicionalmente se cuenta con la autorización de tratamiento de la información personal a que se tiene acceso para diferentes fines, tales como: afiliación, comercial técnica, igualmente, tal como se informó en oportunidad anterior, en las planillas de asistencia a eventos de carácter técnico se hace la advertencia a los participantes del uso que se dará a tal información. Anexamos autorización de tratamiento de datos personales del señor Urrutia.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Los argumentos de FEDEARROZ no desvirtúan la observación comunicada por cuanto no adjunta el soporte del “consentimiento pleno, informado y explícito (incluido el consentimiento para la conservación y el procesamiento de los datos por las Partes y para la transferencia de los datos dentro y fuera del Reino Unido) de todos los interesados antes de que dichos Datos personales se transmitan a otra Parte.”

Lo anterior, teniendo en cuenta que es de su conocimiento lo referido en la nota al pie No. 10 de la observación, mandato que hace parte del Acuerdo Colaborativo donde se define el alcance de los datos personales de los agricultores, así:

“Apéndice C Parte A. Definiciones: Datos de origen del productor se refiere a los datos proporcionados antes o durante el curso del Proyecto por los productores a CIAT, Fedearroz, Solidaridad y / o Cenipalma, incluidos:

- (i) el nombre, dirección, ubicación de los campos del productor y / o*
- (ii) situación social, económica, indicadores de biodiversidad, detalles de las circunstancias de los productores;*
- (iii) suelo, insumos e información sobre el manejo de sus campos por parte del agricultor, y*
- (iv) datos históricos de rendimiento proporcionados por el productor.”*

Con respecto a los señores José Oliverio Lara y Campo Elías Urrutia, FEDEARROZ en el entregable¹⁶ del hito 2: “Protocolo de toma de datos”, publica los datos personales de los agricultores.

FEDEARROZ no allega del señor José Oliverio Lara su “consentimiento pleno, informado y explícito” que autoriza el uso de sus datos personales en el marco del acuerdo colaborativo.

Del señor Campo Elías Urrutia, FEDEARROZ allega un soporte de un “consentimiento expreso, libre informado y voluntario” que no aplica para el caso por cuanto no hace referencia explícita al Acuerdo Colaborativo.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

4.1.2 Resultados en relación con el Objetivo Específico No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar la aprobación y seguimiento por parte del MADR, de los proyectos ejecutados para el desarrollo del sector arrocero, con recursos provenientes de las subastas por parte de COL-RICE y administrados por FEDEARROZ, entre el 2015 y 2019, en virtud del decreto 728 de 2012.

APROBACIONES MADR-RECURSOS COL-RICE

Con ocasión de la suscripción del acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, el presidente de la República reglamentó la aplicación del contingente arancelario de cuartos traseros de pollos y arroz, mediante el Decreto 728 de 2012. En el mencionado decreto se estableció que los proyectos de inversión a financiar con estos recursos deben contar con la aprobación del MADR, entidad que verificará que se traten de proyectos de desarrollo de mercados y/o competitividad en beneficio del sector de la producción objeto del contingente correspondiente en Colombia.

El MADR desde el 2012 al 2019, ha dado aval al uso de los recursos provenientes de las subastas de COL-RICE, con los cuales se han aprobado y financiado proyectos, como son: montaje y puesta en marcha de plantas de secamiento,

¹⁶ FEDEARROZ: Milestone 2 Fedearroz_data_collection_protocol (1).pptx diapositivas 6 y 4. Complementa el nombre del hito: 11 Explicación Proyecto ECOPROMIS.pptx diapositiva 19.

almacenamiento y trilla de arroz en los departamentos de Casanare, Meta, Tolima, Cauca; proyecto de desarrollo de variedades de arroz entre Fedearroz y el Centro Internacional de Agricultura Tropical - CIAT; financiación para compra de maquinaria; asesoría técnica integral en el marco del programa AMTEC; adecuación de suelos y asesoría técnica integral de las fases 1,2,3.

A continuación, se relacionan los proyectos con su correspondiente valor y fuente de financiación:

Tabla 6. Proyectos financiados con recursos COL-RICE- 2012 a julio de 2019

Año	Fuente de Financiación	Proyectos	Valor Financiado
2012	Primera subasta	Adecuación de suelos y asesoría técnica integral	\$ 5.519.181.510
2013	Primera y segunda subasta	Financiación a los agricultores para la compra de maquinaria y equipo para la implementación del programa AMTEC y montaje de plantas de secamiento y almacenamiento.	\$ 4.678.520.842
		montaje y puesta en marcha de una planta de secamiento, almacenamiento y trilla de arroz en el municipio de Pore departamento de Casanare*	\$ 5.000.000.000
2013	Tercera subasta	Adecuación de suelos y asesoría técnica integral – fase 2	\$ 2.363.116.077
2015	Primera subasta	Financiación a los agricultores para la compra de maquinaria y equipo para la implementación del programa AMTEC y montaje de plantas de secamiento y almacenamiento.	\$ 7.000.000.000
2015		Adecuación de suelos y asesoría técnica integral – fase 3	\$ 2.660.664.977
2015		Asistencia técnica	\$ 1.722.783.115
2015		Financiación del convenio de asociación no. 20150845 celebrado entre el ministerio de agricultura y la asociación de productores y comercializadores de productos agropecuarios de la región de la mojana ASOPROMOJANA	\$ 150.000.000
2015		Implementación de un centro de acopio, secamiento y almacenamiento de arroz en el departamento del cesar	\$ 4.729.758.090
	Rendimiento financiero		\$ 3.955.681.396
2015	Primera, segunda y tercera subasta	Montaje y puesta en marcha de una planta de secamiento, almacenamiento y trilla de arroz en el municipio de Pore, departamento de Casanare*	\$ 16.910.452.587
2015			\$ 28.775.049.901
2016	Primera subasta	Asesoría técnica integral – programa AMTEC	\$ 1.250.229.520
2016			\$ 7.775.537.500
2016	Primera, segunda y tercera subasta	montaje y puesta en marcha de una planta de secamiento, almacenamiento y trilla de arroz en el municipio de puerto López, departamento del meta.	\$ 30.608.159.839
2017	Primera subasta	montaje y puesta en marcha de una planta de secamiento, almacenamiento y trilla de arroz en el municipio de Pore, departamento de Casanare*	\$ 2.565.111.633
2017		montaje y puesta en marcha de una planta de secamiento, almacenamiento y trilla de arroz en el municipio de puerto López, departamento del meta.	\$ 19.483.850.410
	Ahorro otros proyectos		\$ 4.758.762.740
2017	Primera subasta	Programa de multiplicación de semilla en Cabuyaro, Meta	\$ 4.233.700.000
2017		Planta de secamiento, almacenamiento y trilla en caloto cauca	\$ 949.620.900
		Rendimiento financiero	\$ 993.133.100
2017	Segunda subasta	Adquisición de equipos de laboratorio de calidad industrial y culinaria del arroz	\$ 270.808.109
2017	Primera y segunda subasta	Desarrollo de líneas y/o variedades de arroz para Colombia a través de la colaboración entre Fedearroz y el centro internacional de agricultura tropical (CIAT)	\$ 2.222.284.600

Año	Fuente de Financiación	Proyectos	Valor Financiado
2017 y 2018	Segunda, tercera subasta de 2017 y primera subasta de 2018	Montaje y puesta en marcha de una planta de secamiento, almacenamiento y trilla en el departamento del Tolima	\$ 8.541.997.010
2018	Primera subasta	Asesoría técnica integral – programa AMTEC	\$ 4.544.825.276
2018	Segunda subasta	Montaje y puesta en marcha de una planta de secamiento, almacenamiento y trilla de arroz en el municipio de puerto López, departamento del meta.	\$ 771.694.322
	Rendimientos financieros enero-mayo de 2018		\$ 569.140.781
	Crédito que era para Coagronorte		\$ 700.000.000
	saldo etc. 10		\$ 800.000.000
2018	Segunda subasta	Montaje y puesta en marcha de una planta de secamiento, almacenamiento y trilla en el departamento del Tolima	\$ 1.133.065.595
	Rendimientos financieros feb - dic 2017	montaje y puesta en marcha de una planta de secamiento, almacenamiento y trilla en el departamento del Tolima	\$ 2.091.214.472
	Rendimientos financieros jun - octubre 2018		\$ 497.581.887
2018	Tercera subasta		\$ 3.292.142.449
2019	Primera subasta		\$ 11.943.135.927
	Rendimientos financieros noviembre 2018 a marzo 2019		\$ 422.386.225
2019	Primera subasta	Asesoría técnica integral – programa AMTEC V2	\$ 4.558.052.413
	Rendimientos financieros	Proyecto ampliación planta COAGRONORTE (cooperativa agropecuaria del Norte de Santander) en Cúcuta	\$ 0
	Rendimientos financieros	Mantenimiento y seguro equipos etc.	\$ 813.773.128
	Rendimientos abril - julio 2019 y segunda subasta 2019	Sin asignar	\$ 2.693.127.722
TOTAL			\$ 201.948.544.050

Fuente: MADR elaborado por CGR

De acuerdo con la evaluación realizada, se estableció el siguiente hallazgo:

HALLAZGO 13. Aprobación proyectos subastas COL-RICE (Para MADR y FEDEARROZ)

Decreto 728 de 2012 Artículo 6°. Informe de destinación de recursos. Si en la constitución de la Export Trading Company participan los Sectores Gremiales Representativos en Colombia, estos deberán informar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de los primeros seis (6) meses del año, los proyectos que pretende realizar en beneficio del sector de la producción objeto del Contingente en Colombia en los que se destinará el 50% de los recursos que le correspondieron por su participación.

Antes de la ejecución de los proyectos de inversión, estos deberán contar con la aprobación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entidad que

verificará que en efecto se trate de proyectos de desarrollo de mercados y/o competitividad en beneficio del sector de la producción objeto del Contingente correspondiente en Colombia.

Revisados y confrontados los registros del archivo “*Ordenes contratos por Aprobación MADR*” suministrados por FEDEARROZ, con los documentos entregados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (solicitudes de aprobación), se observó que algunas solicitudes de aprobación de proyectos a financiar con los recursos de las subastas del contingente, se realizaron fuera del término indicado en el artículo 6 del decreto 728 de 2012 (dentro de los primeros 6 meses del año), así:

Tabla 7. Aprobaciones proyectos COL-RICE fuera de término

Recursos Subasta a invertir	Valor total Proyectos a aprobar	Fecha solicitud Fedearroz	Comunicación Aprobación Proyecto por el MADR	Fecha Aprobación Proyecto por el MADR
Saldo primera subasta de 2017, rendimientos financieros y segunda subasta de 2017	6,667,264,209	14/09/17	20175200246491	02/10/2017
Segunda y tercera subasta 2018	2,840,835,102	-	20185200178041	18/08/2018
Segunda y tercera subasta 2019	8,716,444,243	25/11/19	20195200260991	12/12/2019

Fuente: FEDEARROZ / MADR. Elaboró: Equipo auditor

Esta situación se presenta por la falta de aplicación del término indicado en el decreto 728 de 2012, en la planeación de los recursos COL-RICE a ejecutar por parte de FEDEARROZ, así como deficiencias del MADR en el control de las fechas o periodos en que se deben radicar las propuestas por parte del gremio, lo que puede generar asignaciones inadecuadas de recursos o incertidumbre en el propósito de las inversiones.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD MADR / FEDEARROZ:

“Efectivamente en el Decreto 728 de 2012 Artículo 6°, quedó establecido que dentro de los primeros 6 meses de cada año se debía informar al Ministerio sobre la inversión de los recursos que correspondieron por su participación en COL-RICE.

Sin embargo, la Junta Directiva de COL-RICE determinó que el contingente arancelario se fraccionara en tres partes para evitar distorsiones en el mercado del arroz Paddy verde en Colombia, de ahí que la mayor parte de este, aproximadamente el 70% ingresa al país en épocas de menor producción (enero a junio), el otro 30% se distribuye para ingresar al país entre julio y septiembre y la última porción entre octubre y diciembre de cada año. Anexamos copia de la

información que aparece en la página web de COL-RICE donde se muestran las fechas en que se han efectuado las subastas desde el año 2012 hasta hoy.

Así las cosas, el ingreso de recursos por las subastas se produce no una, como en principio se pudo creer, sino tres veces al año, de ahí que Fedearroz presentara los proyectos a consideración del Ministerio de Agricultura cada vez que contara con estos, pues no tiene sentido mantener recursos en caja cuando se tenían proyectos en ejecución que los requerían. Tampoco era viable hacer una estimación de los ingresos futuros, toda vez que entre una y otra subasta se producen variaciones sustanciales en el monto de los ingresos, como de hecho se presenta.

Disentimos de la afirmación del equipo auditor de la Contraloría General de la República, en que exista una deficiente planeación por parte de Fedearroz o, deficiencias por parte de Minagricultura en el control de fechas o periodos en que se deben radicar los proyectos, por el contrario, como se puede observar, en los documentos enviados relacionados con la presentación de los proyectos y la consecuente aprobación, se refleja una adecuada administración de los recursos, consistente en la inversión inmediata de estos, una vez se obtenían, especialmente para los proyectos de las plantas de secamiento, almacenamiento y trilla que necesitaron recursos de varias de las subastas.

Por tratarse de recursos propios y de naturaleza privada, no existe disposición alguna que obligue a Fedearroz a elaborar y ejecutar presupuestos anuales, por lo tanto, era y es perfectamente viable comprometer y ejecutarlos en anualidades calendario diferentes, por lo que, le son inaplicables los principios rectores y las normas del presupuesto aplicables a la administración pública, esto es en el caso concreto, el principio de anualidad.

Finalmente, consideramos que Minagricultura ha actuado conforme al Decreto 728 de 2012, en la medida en que su función consiste en verificar que se trate de proyectos de desarrollo de mercados o que buscan la competitividad del sector e impartir aprobación y seguimiento de los mismos.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

El MADR y FEDEARROZ en sus respuestas informan que, debido a que las subastas no solo se realizan en el primer semestre del año, sino que también en el segundo semestre, FEDEARROZ presenta los proyectos cuando cuenta con los recursos. Sin embargo, la situación expuesta no subsana el incumplimiento del artículo 6 del Decreto 728 de 2012.

Adicionalmente, las entidades hacen referencia a la inaplicabilidad a los recursos COL-RICE, de los principios rectores y las normas del presupuesto aplicables a la administración pública, esto al principio de anualidad; sin embargo, el hecho observado por la CGR no va orientado al mencionado principio, sino a la falta de aplicación de la reglamentación del contingente arancelario de arroz.

Por lo anterior, se valida como hallazgo con incidencia administrativa.

4.1.3 Resultados en relación con el Objetivo Específico No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Identificar, verificar y evaluar los controles en la gestión de los recursos COL-RICE invertidos en el sector arrocero a través de FEDEARROZ, de acuerdo con los proyectos ejecutados en los años 2018 y 2019.

COLOMBIA RICE EXPORT QUOTA, INC. (COL-RICE)

Colombia Rice Export Quota, Inc. - COL-RICE, es una compañía sin fines de lucro que fue formada para asignar el contingente arancelario de arroz establecido por el Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América en 2012. COL-RICE opera como una Export Trading Company (ETC)¹⁷ según las leyes de los EE. UU. y ha recibido un Certificado de Revisión de Comercio de Exportación del Departamento de Comercio de los EE.UU., el cual autoriza el ETC en la administración del cupo.

SOCIOS DE COLOMBIA RICE EXPORT QUOTA, INC-COL-RICE:

- USA Rice Merchant's Association
- The USA Rice Miller's Association
- Arkansas Rice Research and Promotion Board
- Louisiana Rice Research Board
- Mississippi Rice Promotion Board
- Missouri Rice Research and Merchandising Council
- Texas Rice Producer's Board
- Federación Nacional de Arroceros – Fedearroz

¹⁷ Empresa comercial de exportación

La Junta Directiva de COL-RICE determina anualmente las fechas en que se llevarán a cabo las subastas, por parte de un administrador independiente, contratado por COL-RICE, que no debe tener ningún vínculo con las partes.

De acuerdo con el artículo 5, numeral 6 del Decreto 728 de 2012, el 50% de los ingresos obtenidos por la ETC, luego de deducidos los costos de funcionamiento, son para los sectores gremiales representativos en Colombia. En virtud de lo anterior y con base en el oficio 20121100031363 del 3 de mayo de 2012, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, designó a la Federación Nacional de Arroceros-FEDEARROZ, como miembro de la ETC.

Como resultado de las subastas, se han generado recursos como se detallan a continuación:

Tabla 8. Ingresos por subastas y rendimientos financieros desde 2012 hasta junio 2020

Subasta	Fecha Subasta	Cantidad Subastada (Ton)	Ingresos por Subasta USD\$	Ingresos por Subasta Pesos *
Tercera y única subasta 2012	16/10/2012	79	3.187.096	5.705.804.654
Total 2012		79	3.187.096	5.705.804.654
Primera subasta 2013	4/02/2013	53	4.007.464	7.711.162.960
Segunda subasta 2013	3/06/2013	12	1.022.429	1.967.357.882
Tercera subasta 2013	1/10/2013	17.555	1.532.364	2.949.749.860
Total 2013		82.555	6.562.257	12.628.270.702
Primera subasta 2014	3/02/2014	60.412	5.076.366	12.437.200.000
Segunda subasta 2014	5/06/2014	12.54	1.213.036	
Tercera subasta 2014	16/10/2014	13.318	2.093.786	4.473.252.587
Total 2014		86.27	8.383.188	16.910.452.587
Primera subasta 2015	2/02/2015	63.131	13.436.930	35.123.991.416
Segunda subasta 2015	4/06/2015	13.104	2.243.456	6.579.981.531
Tercera subasta 2015	15/10/2015	13.917	2.214.147	7.319.788.949
Total 2015		90.152	17.894.533	49.023.761.896
Primera subasta 2016	1/02/2016	65.972	10.360.858	31.906.984.710
Segunda subasta 2016	2/06/2016	13.694	1.091.813	3.277.541.546
Tercera subasta 2016	13/10/2016	14.543	1.673.437	5.249.400.603
Total 2016		94.209	13.126.109	40.433.926.859
Primera subasta 2017	30/01/2017	68.94	9.608.104	28.140.677.505
Segunda subasta 2017	1/06/2017	14.311	1.250.557	3.782.766.450
Tercera subasta 2017	12/10/2017	15.197	454.486	1.363.063.176
Total 2017		98.448	11.313.147	33.286.507.131
Primera subasta 2018	29/01/2018	72.043	3.306.383	9.525.690.806
Segunda subasta 2018	7/06/2018	14.955	659.771	1.904.759.916
Tercera subasta 2018	11/10/2018	15.881	1.047.786	3.292.142.449
Total 2018		102.879	5.013.940	14.722.593.172
Primera subasta 2019	28/01/2019	75.284	5.307.555	16.501.188.340
Segunda subasta 2019	6/06/2019	15.628	720.564	2.313.009.894
Tercera subasta 2019	10/10/2019	16.596	1.680.527	5.794.368.838

Subasta	Fecha Subasta	Cantidad Subastada (Ton)	Ingresos por Subasta USD\$	Ingresos por Subasta Pesos *
Total 2019		107.508	7.708.646	24.608.567.071
Primera subasta 2020	27/01/2020	78.672	12.801.269	43.447.319.001
Segunda subasta 2020	4/06/2020	16.331	570.369	2.067.956.035
Total 2020		95.003	13.371.638	45.515.275.036
Total		836.024	86.560.555	242.835.159.108
Ingresos por rendimientos Financieros con corte al 30 de junio de 2020				11.857.583.372
Total Subastas y rendimientos financieros				254.692.742.480

Fuente: FEDEARROZ

Como lo muestra el cuadro anterior, se han generado \$242.835 millones por concepto de las 24 subastas realizadas entre el 2012 y junio de 2020. Así mismo, se han obtenido \$11.857 millones de rendimientos financieros.

De otra parte, se evidencia que se han obtenido otros ingresos derivados de las inversiones con los recursos COL-RICE así:

Tabla 9. Otros ingresos derivados de las Inversiones COL-RICE

Año	Arrendamientos (\$)	Prestación De Servicios (\$)	Ingresos generados por Financiación (Intereses de plazo y de mora) de Maquinaria (\$)	Total (\$)
2015	0	0	129.168.654	129.168.654
2016	20.881.689,92	156.597.409	481.138.834	658.617.933
2017	77.900.582,38	5.759.487.267	585.892.797	6.423.280.646
2018	38.952.169,80	6.960.080.721	428.306.522	7.427.339.413
2019	35.785.361,00	8.020.036.646	338.953.426	8.394.775.433
TOTAL	173.519.803,10	20.896.202.043	1.963.460.233	23.033.182.079

Fuente: FEDEARROZ

Inversión Recursos COL-RICE

El Ministerio de Agricultura aprueba las inversiones que se hacen con los recursos que le corresponden a FEDEARROZ por su participación en la ETC, para lo cual, este gremio presenta los proyectos, indicando los objetivos que se persiguen, la justificación y los recursos que se utilizarán, de acuerdo con el artículo 6 del Decreto 728 de 2012.

La Junta Directiva de FEDEARROZ, definió cinco macro proyectos en los cuales se aplican los recursos de las subastas arroceras que, con corte al 30 de junio de 2020, ascienden a \$251.862 millones, así:

Tabla 10. Macro proyectos COL-RICE

Macroproyectos	Valor (millones \$)
Infraestructura de secamiento, almacenamiento y trilla	180,023

Macroproyectos	Valor (millones \$)
Financiación a los agricultores para la compra de maquinaria y montaje de plantas de secamiento	11,679
Prestación de servicios de asistencia técnica, asesoría jurídica y adquisición de equipos para la implementación del programa AMTEC	48,356
Desarrollo de variedades (Convenio con el CIAT)	5,771
Conformación e implementación de un centro de gestión del recurso hídrico en el cultivo del arroz	6,033
Subtotal	251,862
Recursos pendientes de asignar (Rendimientos Feb-Jun) y parte segunda subasta 2020	2,831
Total	254,693

Fuente: FEDEARROZ

Activos COL-RICE por proyecto

Como resultado de las inversiones realizadas en Colombia, con los recursos de las subastas arroceras, se han adquirido activos hasta el 31 de diciembre de 2019, para los siguientes proyectos:

Tabla 61. Activos COL-RICE por proyectos

Proyecto ETC	Valor de los Activos (costo histórico)
ETC 1 ADEC DE SUELOS Y ASISTEN TECNICA	\$349.816.312
ETC 15 PLANTA ETC ESPINAL	\$23.153.265.569
ETC 18 ASESORIA TECN INT III AMTEC 2020-2022	\$11.652.823
ETC 20 EQUIP. AGRICULTURA PRECISION PROG. AMTEC 2.0	\$429.982.065
ETC 3 ADEC DE SUELOS Y ASIS TECNICA INT FASE 2	\$496.994.877
ETC 4 PLANTA ETC PORE	\$40.959.154.203
ETC 5 ADEC DE SUELOS Y ASIS TEC INT FASE 3	\$287.968.290
ETC 6 ASISTENCIA TECNICA	\$43.393.884
ETC 8 PLANTA ETC VALLEDUPAR VALENCIA	\$12.575.243.882
ETC 9 PLANTE DE SECAMIENTO PTO LOPEZ	\$56.919.855.133
PROYECTO GENERICO	\$ 9.677.128
Total general	\$135.237.004.166

Fuente: FEDEARROZ. Elaboró: Grupo auditor

Es de anotar que, mediante la Resolución Reglamentaria 062 del 4 de marzo de 2020¹⁸, la Contraloría General de la República dispuso en su artículo 2º, que el Contingente Arancelario del Arroz COL-RICE – Administrado por la Federación Nacional de Arroceros FEDEARROZ fuera objeto de vigilancia y de control fiscal por parte de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario.

Lo anterior, tiene sustento en el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 4 de 2019, que señala: “La vigilancia y el control fiscal son

¹⁸ Acto administrativo proferido por la Contraloría d General de la República que goza de legalidad.

una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos”.

En concordancia con lo anterior, el artículo 2º Decreto Ley 403 de 2020, define el control fiscal así:

“Es la función pública de fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa, con el fin de determinar si la gestión fiscal y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado, y supone un pronunciamiento de carácter valorativo sobre la gestión examinada y el adelantamiento del proceso de responsabilidad fiscal si se dan los presupuestos para ello. (...)”

En los artículos 45 y siguientes¹⁹ del Decreto Ley dispone los medios de control, a partir de los cuales la Contraloría General de la República ejercerá la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados. Resaltando que además de la protección del patrimonio público y la exactitud de las operaciones, de su legalidad, los ejercicios de auditoria bien se pueden orientar al “control de resultados”, que comprende las funciones destinadas a asegurar que los recursos económicos se utilicen de manera adecuada, para garantizar los fines para los que éstos han sido destinados.

Para este ente de control, los recursos que obtiene COL-RICE provenientes de las subastas son públicos y así deben ser tratados. Lo anterior, teniendo en cuenta que los mismos se derivan de una decisión autónoma del Estado Colombiano en beneficio del sector arrocero, materializada en la Ley del Tratado de Libre Comercio ²⁰y su decreto reglamentario²¹ y no de un acuerdo de voluntades de personas de derecho privado.

¹⁹ Artículo 45. Sistemas de control fiscal. Para el ejercicio de la vigilancia y el control fiscal se podrán aplicar sistemas de control como el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno, de acuerdo con lo previsto en el presente título.

Artículo 49. Control de resultados. El control de resultados es el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un período determinado.

²⁰ Ley 1143 de 2007 modificada por el protocolo modificatorio del acuerdo de promoción comercial a través de la Ley 1166 de 2007.

²¹ Decreto 728 de 2012

La anterior afirmación encuentra sustento en lo siguiente:

Se debe partir de lo expresado por el artículo 338 de la Constitución Política, en torno a que solo el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, en sus ámbitos de competencia, tiene la función de crear contribuciones fiscales o para fiscales. Siendo éstas obligatorias una vez creadas. En el caso concreto el congreso ratificó el TLC, el gobierno nacional lo reglamentó, sumado lo cual se tiene un hecho generador, un sujeto activo, un sujeto pasivo una tarifa y para el caso puntual una destinación específica a un sector de la producción agrícola.

En concordancia con lo anterior el artículo 29 de estatuto orgánico del presupuesto señala:

*“Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter **obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable. (...)”***

El numeral sexto del artículo segundo del Decreto 728 de 2012, define a los sectores gremiales representativos en Colombia que son destinatarios de los recursos y que pueden tener participación en la “*Export Trading Company*”, como “*la entidad o entidades gremiales que representen a nivel nacional a las personas naturales o jurídicas dedicadas completamente a la producción o procesamiento en Colombia del producto*”, a quienes les compete la ejecución de los recursos con un fin particular²².

Se resalta que los recursos que pagan los importadores en las subastas, permiten importaciones de arroz hacia Colombia, remunerando un beneficio que, por decisión de un convenio internacional y de su ley aprobatoria, permite dicha posibilidad en condiciones especiales, es preciso señalar que lo mencionado antagoniza con cualquier operación que se realice de forma privada a través de un negocio jurídico.

²² El numeral sexto del artículo quinto del Decreto 0728 de 2012, prevé que los recursos que obtiene COL-RICE en los procesos de subasta, en aplicación de lo previsto en el Acuerdo de Promoción Comercial tiene el propósito expreso de financiar el “...desarrollo directo de proyectos de desarrollo (sic) de mercados y/o competitividad en beneficio del sector de la producción objeto del Contingente correspondiente en Colombia.”

Sumado a lo anterior, al tener los mencionados recursos una destinación específica orientada al beneficio del sector arrocero en torno a la competitividad, innovación, creación de empleo y mejores precios, refuerza el hecho de que los mismos tienen por fundamento cumplir con los lineamientos propios que fija la ley 101 de 1993 en cuanto a la parafiscalidad, indistintamente de que en el acuerdo comercial no se haga alusión expresa a dicha naturaleza.

Sobre el particular, es importante recordar lo manifestado por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-132 de 24 de febrero de 2009 así:

“En nuestro ordenamiento jurídico la figura de la parafiscalidad constituye un instrumento para la generación de ingresos públicos, caracterizado como una forma de gravamen que se maneja por fuera del presupuesto -aunque en ocasiones se registre en él- afecto a una destinación especial de carácter económico, gremial o de previsión social, en beneficio del propio grupo gravado, bajo la administración, según razones de conveniencia legal, de un organismo autónomo, oficial o privado. (...) Por su origen, como se deduce de lo expresado, las contribuciones parafiscales son de la misma estirpe de los impuestos o contribuciones fiscales, y su diferencia reside entonces en el preconditionamiento de su destinación, en los beneficiarios potenciales y en la determinación de los sujetos gravados.”

“La sentencia C-152 de 1997 (marzo 19), M. P. Jorge Arango Mejía, sistematizó los rasgos sobresalientes de la figura en mención, de la siguiente manera:

“Según la Constitución y la ley orgánica de presupuesto, y de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, las características esenciales de las contribuciones parafiscales son:

“1a. Son obligatorias, porque se exigen, como todos los impuestos y contribuciones, en ejercicio del poder coercitivo del Estado.

“2a. Gravan únicamente un grupo, gremio o sector económico;

“3a. Se invierten exclusivamente en beneficio del grupo, gremio o sector económico que las tributa;

“4a. Son recursos públicos, pertenecen al Estado, aunque están destinados a favorecer solamente al grupo, gremio o sector que los tributa;

“5a. El manejo, la administración y la ejecución de los recursos parafiscales pueden hacerse por personas jurídicas de derecho privado (generalmente

asociaciones gremiales), en virtud de contrato celebrado con la Nación, de conformidad con la ley que crea las contribuciones, o ‘por los órganos que forman parte del presupuesto general de la Nación’;

“6a. El control fiscal de los recursos originados en las contribuciones parafiscales, para que se inviertan de conformidad con las normas que las crean, corresponde a la Contraloría General de la República;

“7a. Las contribuciones parafiscales son excepcionales. Así lo consagra el numeral 12 del artículo 150 al facultar al Congreso para establecer ‘excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley’.”

Por otra parte, y en cuanto a la administración de los recursos proveniente del contingente arancelario, es claro que la misma, se encuentra en cabeza de la Federación Nacional de Arroceros, por disposición y autorización expresa del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual ejerce de manera directa un control a la inversión y destinación de los Recursos COL-RICE, lo que no ocurre con ningún recurso privado y lleva a concluir el sentido y vocación pública de que gozan los mencionados recursos.

Así, teniendo en cuenta lo expuesto en precedencia, los recursos obtenidos en las subastas, a los que se ha hecho mención, tienen las siguientes características:

- (i) El pago de tales recursos es obligatorio. Quien exporte arroz desde los Estados Unidos hacia Colombia, en virtud del TLC, debe participar en las subastas. Esto por decisión autónoma del estado colombiano y no de un acuerdo de voluntades.
- (ii) Tales recursos gravan un grupo social o económico único y determinado, que, en el caso presente, son las personas naturales o jurídicas domiciliadas en los Estados Unidos que quieren exportar arroz a Colombia sin arancel.
- (iii) Los recursos recaudados, que se destinan a Colombia, deben ser ejecutados para atender las necesidades del sector, relativas a la competitividad y desarrollo de nuevos mercados. Es decir, tienen una destinación específica.
- (iv) Tales recursos son administrados por un privado, en este caso por Federación Nacional de Arroceros – FEDEARROZ, pero bajo control y supervisión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. No hay autonomía en el manejo y la inversión.

Así las cosas, la administración de los recursos COL-RICE por parte de la Federación Nacional de Arroceros, no está dispuesta para incrementar el

patrimonio del gremio, no implica un control y disposición autónoma por parte del gremio de los mismos, y menos aún, que estos sean considerados de naturaleza privada. Como bien se reseñó, al tener una destinación específica y obedecer a una decisión autónoma del Estado, está justificado el control fiscal por parte de la CGR, así como que en su ejecución se prevean controles y se dé aplicación a los principios de planeación, transparencia, eficacia, eficiencia y economía.

Así teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución Política, el artículo 29 del estatuto orgánico del presupuesto, las Leyes 101 de 1993, 1143 y 1166 de 2007, el Decreto 728 de 2012, lo dispuesto por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-750 del 24 de julio de 2008 y C-132 de 24 de febrero de 2009, la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario Considera que se está en presencia de un recurso público, por lo cual es procedente ejercer la competencia dispuesta en el artículo 267 del Constitución Política, reglamentado por el Decreto ley 403 de 2020, ejerciendo control fiscal sobre los sujetos de control sectorizados en la Resolución Reglamentaria 062 del 4 de marzo de 2020.

Para la auditoria de cumplimiento, se seleccionaron contratos vigentes entre el 2018-2019, de los proyectos Plantas de Espinal y Puerto López. Como resultado de la evaluación efectuada por la CGR a los recursos de COL-RICE, se establecieron los siguientes hallazgos:

HALLAZGO 14. Selección proveedor Contrato 036 de 2019

Respecto a los principios bajo los cuales deben actuar los particulares que administran recursos parafiscales, la Corte Constitucional en sentencia C-644 de 2016²³ dispuso:

“La administración de contribuciones parafiscales constituye una función administrativa. Su otorgamiento y ejercicio se sujeta a lo que establece el artículo 209 de la Constitución. En esa dirección, el particular a quien le ha sido atribuida la función debe actuar de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Tales principios han sido objeto de definición en la Ley 1437 de 2011 en cuyo artículo 3º se establece que las autoridades se encuentran obligadas (i) por el principio de igualdad, a dar el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento, sin perjuicio del otorgamiento de tratos especiales para los sujetos que se encuentren en

²³ Sentencia C-644 del 23 de noviembre de 2016, Corte Constitucional, expediente D-11232, M.P., Alejandro Linares Cantillo

situación de debilidad; (ii) por el principio de imparcialidad, a actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva; (iii) por el principio de moralidad, a actuar con rectitud, lealtad y honestidad; (iv) por el principio de publicidad, a dar a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sus actos, contratos y resoluciones; (v) por el principio de eficacia, a buscar que los procedimientos logren su finalidad; (vi) por el principio de economía, a proceder con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas; y (vii) por el principio de celeridad a impulsar oficiosamente los procedimientos, incentivando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”

Por su parte, el procedimiento para la celebración de convenios y contratos de la Federación Nacional de Arroceros, PC-0049-OJ en su numeral 7.1 establece:

“Será responsable del área solicitante... Establecer la necesidad del bien o servicio a contratar y realizar la evaluación y selección de la oferta con base en el FR-0217-OJ-PR-0049 “Evaluación y selección de proveedores”. La oferta debe reunir las siguientes condiciones: nombre o razón social, identificación, descripción del bien o servicio, plazo, sitio de ejecución, valor y forma de pago, régimen tributario, condiciones especiales del bien o servicio.”

Analizado el proceso de selección del contratista para la ejecución del contrato 036 de 2019, no se observa la evaluación realizada por la Federación Nacional de Arroceros según el procedimiento FR-0217-OJ-PR-0049 “Evaluación y Selección de proveedores”.

No se evidencia el ejercicio adelantado entorno a la validación de experiencia, capacitación, precio, soporte técnico y satisfacción de la necesidad contractual reseñado en el formato Excel dispuesto para el efecto por la Federación. De igual forma, es de anotar que la empresa seleccionada (DIFAM) apenas se constituyó el día 18 de enero de 2019 y fue inscrita el 1 de febrero del mismo año ante la Cámara de Comercio de Bucaramanga, cinco meses antes de la suscripción del contrato.

Lo anterior, se presenta por la omisión del director de mantenimiento y operaciones de la Federación, al no cumplir con lo dispuesto en los procedimientos establecidos para el efecto, lo que genera riesgos para la eficacia

y eficiencia del recurso público en el entendido que no se realizó una evaluación de la experiencia del contratista, precios y soportes técnico, lo que podría generar retrasos e incumplimientos en la ejecución del contrato.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

La selección de la empresa DIFAM S.A.S., que fue constituida el 18 de enero de 2019 e inscrita en Cámara de Comercio de Bucaramanga el 01 de febrero del mismo año, no se hizo por la experiencia o trayectoria de la misma, sino por el grupo de Ingenieros que conforma la empresa, pues se trata de personal con plena experiencia en la construcción de equipos de transporte, equipos de proceso, equipos de secado, equipos de trilla y montajes de maquinaria involucrada en el proceso de transformación industrial de arroz, con lo cual cumplían con los requerimientos de capacitación y experiencia. A título informativo anexamos hojas de vida de los funcionarios de esta empresa.

En cuanto a precio y soporte técnico, fue la oferta más económica dentro de las propuestas presentadas, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

EMPRESA	VALOR / METRO	VALOR / EQUIPO	VALOR / TOTAL
ELEVADORES DE CANGILONES			
BUHLER	3.390.667	54.250.668	1.139.264.035
DIFAM	1.822.937	29.166.985	612.506.685
SOLUCIONES INDUSTRIALES CAMARGO EU	2.732.835	43.725.360	918.232.560

Como se puede apreciar, no existe omisión del Director de Mantenimiento, pues juiciosamente se encargó de analizar diversas opciones de mercado, que presentó al comité de gerencia quien tomó la decisión de contratación.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Analizada la respuesta que sobre el particular allega la entidad se determina por parte del equipo auditor validar la observación como hallazgo, por cuanto no se desvirtuó lo evidenciado por la CGR.

El equipo auditor ratifica que la entidad gremial como administradora del Fondo Nacional del Arroz, no cumplió con el procedimiento establecido por la misma

Federación para la selección y evaluación de proveedores, tal y como lo establece el proceso PC-0049-OJ en su numeral 7.1.

Más allá de los factores esgrimidos por la entidad en su respuesta, los mismos no fueron consignados en los formatos establecidos para el efecto, lo que imposibilita a este órgano de control determinar si el contratista o proveedor cumplía con los requerimientos para adelantar la contratación.

La Federación argumenta que la escogencia de DIFAM SAS, no se realizó en virtud de la experiencia y trayectoria de la misma, sino por el grupo de ingenieros que conforman la empresa, hecho que ratifica lo observado por la CGR, en cuanto a que la selección del contratista no estuvo precedida de criterios técnicos y objetivos tal y como se menciona en el procedimiento establecido para el efecto por la misma entidad gremial. Hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 15. Ejecución Contrato 11-19 COL-RICE

Contrato 11-19: Objeto Compra venta de los equipos mecánicos de transporte, cerchas y accesorios para 8 silos de 150 Ton - 3 silos de 1000 ton – 100 ton/hora para la nueva planta del municipio de El Espinal. Valor total \$1.297.966.781.

Cláusula 3. Plazo. El contratista se obliga a ejecutar lo contratado dentro de las diez (10) semanas siguientes contadas a partir de la fecha del desembolso del anticipo pactado. Si fuere necesario mayor plazo, por diferencias en los tiempos de despacho por parte de los proveedores o de recibo en su lugar de destino para el montaje, el plazo del contrato podrá ampliarse por acuerdo entre las partes, con antelación a la fecha de su expiración, mediante la celebración de un contrato adicional que deberá constar por escrito.

Cláusula 4. Valor y Forma de pago. (...) 4.1 Un desembolso a manera de anticipo por \$648.983.390,50, previa constitución de la póliza de garantía de buen manejo de que trata el aparte 5.1 de este contrato. 4.2 El saldo equivalente al 50% del valor pactado, se cancelará al despacho de la maquinaria, previa entrega y recibo a satisfacción, y presentación de la factura con el visto bueno del interventor del contrato, con amortización del anticipo.

Cláusula 5. Garantías. El contratista constituirá a favor de la Federación Nacional de Arroceros, en formatos para entidades particulares, en una compañía de seguros legalmente autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia la siguientes pólizas de garantía: (...) Parágrafo 2. Cuando haya modificación del plazo o valor consignado en el contrato El Contratista deberá constituir a su costa los correspondientes certificados de modificación de las pólizas.

En virtud del contrato 11-19 de 2019, FEDEARROZ realizó el desembolso del anticipo pactado en la cláusula 4.1 el día 30 mayo de 2019, por \$648.983.390, por lo cual, el plazo de ejecución del contrato sería hasta el 09 de agosto de 2019 (10 semanas a partir de la fecha de desembolso del anticipo). Sin embargo, de acuerdo al acta de verificación de terminación y liquidación, en la cual se verificó la conclusión y cumplimiento del contrato, este fue ejecutado hasta el día 02 de diciembre de 2019, lo que evidencia el incumplimiento del plazo establecido, sin que existiera otro sí al contrato ni documento alguno que justifique esta situación.

Aunado a lo anterior, las pólizas de garantía de cumplimiento y anticipo, que tenían vigencia hasta el 01 de septiembre de 2019, no fueron prorrogadas, quedando sin amparo los recursos entregados, dado que la amortización del anticipo se dio con la expedición de la factura por parte del proveedor el día 02 de diciembre de 2019.

Lo anterior, se debe a deficiencias en el seguimiento y control de los contratos por parte del supervisor, lo que puede generar riesgos de pérdidas de recursos e incumplimientos contractuales por parte del proveedor.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

“Aunque los equipos mecánicos de transporte, cerchas y accesorios, fueron entregados en planta dentro de las fechas estipuladas en el Contrato 11-19, el acta de verificación de terminación y liquidación debió hacerse posteriormente, la misma solo fue posible hacerla hasta que instalación de todos los elementos finalizara, montaje que dependía del ensamble de silos adquiridos a la empresa MySILO.

De igual manera el ensamble de los silos tuvo retraso debido a que no llegaron a Colombia en las fechas estimadas. Sin embargo, de esta situación estaban al tanto, los funcionarios encargados de la supervisión e interventoría, por lo tanto, no fue necesario pactar una prórroga al contrato, pues existía la certeza de que los equipos comprados habían sido entregados.

Anexamos autorización de transporte de silos desde puerto de Cartagena y correo enviado por Mysilo relacionada con la demora en el despacho de los silos”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

La entidad explica las razones del retraso en la ejecución del contrato, e indica que de esta situación estaban al tanto, los funcionarios encargados de la supervisión e interventoría, sin embargo, esto no exime a las partes del

cumplimiento de la cláusula 3, en lo referente a “el plazo del contrato podrá ampliarse por acuerdo entre las partes, con antelación a la fecha de su expiración, mediante la celebración de un contrato adicional que deberá constar por escrito” (subrayado fuera de texto). Así mismo, tampoco se aclara la falta de prórroga de las garantías.

Adicionalmente, la entidad no anexa soportes que acrediten el recibo de los bienes en el plazo acordado.

Por lo anterior, se valida como hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 16. Cumplimiento contrato COL-RICE 35-2019

El contrato 035 de 2019 define entre otras las siguientes cláusulas:

1. Objeto: El contratista se obliga para con el contratante bajo su plena dirección, responsabilidad, y con autonomía propia, pero sujeto a las disposiciones de este contrato, a ejecutar para éste, a todo costo, el suministro de una enfardadora MK-30 para empaque de libra y kilo; una empacadora MG-1000 para libra y kilo, sellada por impulso; una empacadora MG-1000 para libra y kilo sellado doble mordaza; una banda colectora de fardos y un chequeador de peso, con el conjunto de componentes y accesorio necesarios para su funcionamiento; su instalación y puesta en operación en la planta de almacenamiento, secamiento y trilla de arroz de propiedad de FEDEARROZ en Espinal – Tolima, con las especificaciones, características y condiciones ofrecidas y aceptadas de conformidad con la OFERTA ((Cotización)) PET 568 - 2019, formulada por el contratista de fecha 16 de agosto de 2019, aprobada por el contratante, base del negocio que se formaliza con este contrato ,del cual hace parte”.

...

“3. Plazo: El contratista se obliga a ejecutar lo contratado en un plazo de 60 días calendario, contados a partir de la fecha que se haga efectivo el desembolso del anticipo de conformidad con lo que se establece en la cláusula siguiente. El plazo del contrato podrá ampliarse por acuerdo que deberá constar por escrito”.

“5. Garantías: El contratista constituirá a favor de la FEDERACIÓN NACIONAL DE ARROCEROS en formato para entidades particulares y en una compañía de seguros legalmente autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia las siguientes pólizas de garantía:

...

e) De transporte, todo riesgo, incluyendo guerra internacional, cuyo valor asegurado incluya el costo de los equipos, nacionalización, fletes, seguros, por

la suma de USD\$172.503,63 con vigencia desde la fecha de despacho en el país de origen, hasta la fecha de entrega y recibo a satisfacción de el CONTRATANTE en la planta de FEDEARROZ en el Municipio de Espinal Tolima. En caso de siniestro el deducible de la póliza de transporte todo riesgo será a cargo del contratista”

....

PARAGRAFO SEGUNDO “Cuando haya modificación del plazo o valor consignado en el contrato EL CONTRATISTA deberá constituir a su costa los correspondientes certificados de modificación de las pólizas”.

Verificado el expediente del contrato COL-RICE 35-19, suscrito el 11 de septiembre de 2019, por valor USD\$172.503.63 más IVA, se identificaron las siguientes situaciones en relación con el cumplimiento de las cláusulas citadas:

Plazo: De acuerdo al expediente contractual, FEDEARROZ realizó la transferencia al contratista TECNOEMBALAJE SAS, para el pago del anticipo del contrato 035, el 02/10/2019. Por lo que, a partir de esta fecha, corren los 60 días de plazo de ejecución del contrato y que deberían finalizar el 1° de diciembre de 2019. No obstante, el acta de verificación de terminación y liquidación del contrato fue suscrita el 11 de marzo de 2020, sin que medie ningún soporte contractual que modifique dicho plazo.

Garantías: Dentro del expediente contractual, no se presentan los certificados de modificación de las pólizas, ni de ampliación del tiempo de ejecución del contrato, de conformidad con lo definido en el parágrafo segundo de la cláusula 5 del contrato. Por lo que las coberturas de la póliza de “*Buen manejo y correcta inversión del anticipo*” y “*cumplimiento del contrato*”, vencieron el 31 de enero de 2020, quedando sin garantía hasta la liquidación del contrato, el 11 de marzo de 2020.

Al respecto, del cumplimiento del literal “e” del numeral 5 de contrato, relacionado con las garantías de transporte, FEDEARROZ presenta como soporte, el Certificado individual “Plan empresa protegida No de póliza 0677345–1”, a favor de TECNOEMBALAJE SAS, de acuerdo con el siguiente detalle:

Figura 2. Certificado individual póliza de transporte

PÓLIZA	
NÚMERO DE PÓLIZA	# DE MOVIMIENTO
0677345-1	24065796
OFICINA DE RADICACIÓN	REF. DE PAGO
2819	03024065796

ASEGURADO		
NOMBRES Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL	TIPO IDENTIFICACIÓN	IDENTIFICACIÓN
TECNOEMBALAJE S.A.S	NIT	8301251521

BENEFICIARIO (GRATUITO U ONEROSO) TRANSPORTE M/CÍAS, FRAUDE DE EMPLEADOS		
NOMBRES Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL	TIPO IDENTIFICACIÓN	IDENTIFICACIÓN
TECNOEMBALAJE S.A.S	NIT	8301251521

BENEFICIARIO DAÑOS A TERCEROS – PROTECCIÓN DIGITAL. Aplica para los módulos contratados.		
Terceros Afectados		

Al respecto se evidencia que el asegurado es TECNOEMBALAJE SAS, situación que no cumple con el requerimiento del contrato en cuanto a que *“El contratista constituirá a favor de la FEDERACIÓN NACIONAL DE ARROCEROS... las siguientes pólizas de garantía...”*.

Así mismo, el contrato define explícitamente como requerimiento dentro de la póliza de garantía de transporte, un valor asegurado, por la suma de USD\$172.503,63. Y el valor asegurado en transporte en la póliza de TECNOEMBALAJE S.A.S, no supera los \$350.000.000. Por tanto, al realizar la conversión a pesos de los USD\$172.505 a la TRM del 11/09/2019, fecha de suscripción del contrato, se calcula que el valor que debía asegurarse es del orden de \$581.981.996, concluyendo que la póliza no cubre dicho valor.

Cotizaciones y ofertas: De acuerdo con el objeto definido en el contrato 35 de 2019, se identifica, que la *“OFERTA ((Cotización)) PET 568 -2019, formulada por el contratista, de fecha 16 de agosto de 2019”* es la base del negocio, y contiene las especificaciones, características y condiciones ofrecidas y aceptadas para este acuerdo de voluntades. No obstante, lo anterior, revisado el expediente contractual se identifica que la Cotización PR 568 – 2019, no incluyen la totalidad de los bienes a suministrar, ni el valor total del contrato. Los demás bienes fueron cotizados por el contratista, en la oferta PE 569 de 2019, la cual no hace parte de la minuta del contrato, pero sí de los soportes entregados.

Los anteriores hechos evidencian debilidades en los controles implementados por la administración, para garantizar el cabal cumplimiento de las disposiciones definidas en el contrato 035 de 2019, lo que generaría riesgos de pérdida del recurso público al no tener la cobertura correspondiente, así mismo se podría

afectar el desarrollo y cumplimiento del proyecto de la planta de Espinal, del que hacen parte estos equipos.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

A título informativo les manifestamos lo ocurrido con este contrato:

Efectivamente se produjo la demora en la entrega de los equipos debido a unos atrasos en la producción en INDUMAK Brasil, situación de la que fuimos enterados, debido a este impase el contratista TECNOEMBALAJE SAS, entrego los equipos en planta el 27 de enero de 2020.

Con base en el conocimiento de la situación se consintió en la ampliación del plazo para su entrega, la que no quedó documentada. A pesar de la falta de documentos que dieran fe de la ampliación del plazo, no se afectó la garantía, pues como se manifestó antes, los equipos fueron entregados en planta antes de que venciera la cobertura de la póliza “Buen manejo y correcta inversión del anticipo” y “cumplimiento del contrato”, las que vencían el 31 de enero de 2020. (Anexamos remisión de entrega de equipos).

A pesar de que la póliza de transporte internacional que tenía TECNOEMBALAJE constituida para amparar este riesgo, era claro para nosotros que con las demás garantías constituidas se amparaban los recursos pagados al contratista. Por tratarse de una póliza global queda cubierta la maquinaria hasta la entrega al cliente, como se pactó en el contrato, entrega en planta, con lo cual Fedearroz no asume ningún riesgo derivado del transporte de la maquinaria.

Respecto a lo ocurrido con oferta PE 569 – 2019, que la referencia a la misma no quedó incluida en la redacción del Contrato 35-19, todos los equipos objeto del contrato quedaron incluidos en el mismo y la sumatoria de las dos ofertas PET 568-2019 y PE 569-2019 equivalen al valor total del contrato, que asciende a la suma de U\$D 172.503,63 Mas el valor del IVA.

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

Los argumentos y soportes presentados por FEDEARROZ no desvirtúan los hechos observados, dado que si bien se allegan los documentos que respaldan la importación y la remesa de entrega, esta última no tiene firmas de recibo de la mercancía, ni datos de las personas que los recibieron. Así mismo, no se allegan soportes de ingreso de los equipos al almacén o a la planta de arroz, que permitan evidenciar la fecha real de ingreso de los mismos.

Adicional a lo anterior, las respuestas de la entidad, dan cuenta de los incumplimientos frente a las cláusulas contractuales objeto de observación, dado que no es de recibo para este ente de control que actuaciones como las modificaciones del contrato no queden documentadas y que las pólizas y demás requerimientos no se desarrollen de acuerdo a lo definido en el contrato. Hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 17. Informe del contratista y la supervisión Contrato 02-17.

El contrato 02-17 del 19 de enero de 2017, dentro de las obligaciones del contratista establece:

“2.1.11. Registrar en una bitácora de interventoría y seguimiento todas las observaciones que resulten de la inspección en terreno del avance de la construcción de las obras y del montaje del equipamiento y puesta en operación del mismo, así como de las recomendaciones que formule y su implementación o no, dejando consignado en este último caso las razones argumentadas por el respectivo constructor, montador o ejecutor de la correspondiente actividad observada.”

Así mismo, el contrato 02-17 del 19 de enero de 2017 establece dentro de las obligaciones de la supervisión e interventoría, lo siguiente:

“22.8. Recibir parcial y totalmente lo contratado y dejar constancia de ello en actas de entrega y recibo.”

Fedearroz presenta deficiencias en los mecanismos de control y supervisión en los contratos ejecutados con recursos de Col-ri-ce, situación que se ve evidenciada en los siguientes hechos:

Contrato 02-17 del 19 de enero de 2017, Objeto: *“Realizar la inspección del avance de la construcción de las obras y coordinar la ingeniería de detalle de los diseñadores, constructores y ensambladores de equipos e instalaciones civiles, mecánicas y eléctricas, requeridas para la construcción y puesta en operación de la Planta de almacenamiento, secamiento y trilla de arroz de FEDEARROZ en Puerto López.”*

En desarrollo de las actividades adelantadas por el contratista y en cumplimiento de sus obligaciones, entre las cuales se encuentran el seguimiento a los contratos 07-17, 10-17 y 12-17, el contratista presentó 40 informes semanales de seguimiento (bitácora de interventoría y seguimiento), de los cuales 14 de ellos (informes Nos. 1, 4, 5, 8, 9, 12, 17, 18, 23, 27, 28, 29, 32, 36) no tienen el nombre

y cargo de la persona que los elaboró, situación que no fue advertida por el supervisor del contrato.

Durante la ejecución del contrato, no hay soportes y evidencias de las actividades adelantadas por parte de la supervisión, ya que no existen informes de supervisión o de seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del contratista.

Contrato 07-17 del 22 de marzo de 2017, con objeto “Construcción planta de secamiento, almacenamiento y trilla de arroz en Puerto López”, establece en sus cláusulas contractuales:

*“24. SUPERVISION E INTERVENTORIA. EL CONTRATANTE ejercerá la Supervisión e Interventoría del presente contrato a través del Ing. DDULMER YAGUE G, director de Mantenimiento y Operaciones de Apoyo Industrial de FEDEARROZ, o quien haga sus veces, el Arq. CHRISTIAN D. MEJIA A. y la firma externa EDIAGRO, o una persona natural o jurídica, cuya designación le será comunicada a EL CONTRATISTA por EL CONTRATANTE, con conocimientos y experiencia específicos en este tipo de gestión, con las siguientes atribuciones:
(...)”*

24.5. Recibir parcial y totalmente lo contratado y dejar constancia de ello en actas de entrega y recibo”

Para el seguimiento e interventoría del contrato 07-17 con objeto “*Construcción planta de secamiento, almacenamiento y trilla de arroz en Puerto López*”, se contrató a la empresa EDIAGRO, la cual, en desarrollo de sus actividades de interventoría, entregó informes semanales de avance de obra, que contenían tablas de unidades de obra, porcentaje de avance, registro fotográfico y observaciones de parte de la interventoría. El contrato de interventoría fue liquidado en mayo de 2018.

Posterior a la liquidación de la interventoría, no hay claridad sobre quien asumió esta responsabilidad, debido a que, a partir de mayo del 2018 los informes de seguimiento al contrato 07-17 se denominan Informe de Seguimiento - Compromisos Comité Técnico, en el periodo comprendido del 23 de mayo al 30 de octubre de 2018, se presentaron nueve informes de seguimiento, los cuales carecen de cuadros de unidades de obra y avances porcentuales por ítem, además, ninguno de los informes presenta firma o nombre de la persona que los elaboró.

Durante los dieciocho (18) meses de ejecución del contrato, y no obstante existir una interventoría durante los primeros doce (12) meses de ejecución, no se evidencian soportes o informes elaborados por parte de la supervisión.

Por otra parte, revisados los soportes de los pagos al SGSS y parafiscales, se estableció que la planilla correspondiente al mes de septiembre de 2017, no fue aportada por el contratista, siendo la presentación de este soporte una obligación contractual y requisito para el pago de las actividades ejecutadas durante el referido mes, situación que no fue observada por la supervisión del contrato.

Las situaciones detectadas obedecen a deficiencias en los mecanismos de control y supervisión de la ejecución contractual, generando incertidumbre sobre el cumplimiento de las actividades y obligaciones de los contratistas en cada uno de los cortes realizados para el reconocimiento del pago. Observación con incidencia administrativa.

HALLAZGO 18. Plazo de ejecución contratos

El contrato 07-18 del 26 de abril de 2018 suscrito con la empresa BUHLER AG SUCURSAL COLOMBIA, con objeto: *“Suministro de equipos de transporte y accesorios de fabricación local y montaje de equipos de trilla y equipos de transporte, y puesta en marcha del proceso de trilla”*, en su cláusula tercera fija como plazo para su ejecución 6 meses a partir del recibo del anticipo, así:

“3. Plazo. - El contratista se obliga a ejecutar lo contratado en un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha en la que se haga efectivo el recibo del anticipo del que se trata en la estipulación siguiente. El plazo del Contrato podrá ampliarse por acuerdo entre las Partes, con antelación a la fecha de su expiración, mediante la suscripción de una adición que deberá constar por escrito”.

En ejecución del contrato 07-18, el desembolso del anticipo por parte de Fedearroz al contratista se realizó el 18 de junio de 2018, lo cual indica que el contrato debería terminarse el 18 de enero de 2019. Verificados los soportes de la ejecución contractual, se evidencia que mediante el formato - FR-MT_01 Informe de Labores, Acta de recibo de trabajo contratado del contrato 07-18- con fecha 28 de noviembre de 2018, se certifica el avance del contrato en un 80%, mencionando que todos los equipos están en la planta y falta la instalación de algunos de ellos.

Posterior al acta mencionada, en el expediente del contrato, se encuentra el formato FR-0219-OJ-PR-0049 Acta de verificación de terminación y liquidación del contrato 07-18 con fecha 10 de mayo de 2019, donde el supervisor certifica el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones del contratista.

Entre el periodo comprendido del 28 de noviembre de 2018 al 10 de mayo de 2019, no existen informes del contratista, informes de labores o actas de recibo a

satisfacción, que permitan establecer la fecha en la cual el contratista finalizó sus labores en la ejecución del contrato 07-18, generando incertidumbre en el cumplimiento del plazo establecido para la ejecución del contrato, y por lo tanto si era necesaria la modificación del plazo del mismo y la actualización de la respectiva póliza de garantía.

Igual situación se presenta en el contrato 20-18 del 12 de junio de 2018, suscrito con la empresa FERVAR INGENIEROS E.U., con objeto: *“Suministro y construcción de cubierta para la zona de equipos de prelimpieza y secado de grano para la Planta de secado, almacenamiento y trilla de arroz en Pto. López.”*, donde el plazo establecido para la ejecución del contrato es de seis (6) meses, a partir del desembolso del anticipo, como se encuentra estipulado en la cláusula tercera:

“3. Plazo. - El contratista se obliga a ejecutar lo contratado en un plazo de seis (6) meses contados a partir del desembolso del anticipo. El plazo del contrato podrá modificarse ampliarse por acuerdo entre las partes, mediante la suscripción de un documento adicional que deberá constar por escrito”.

Revisado el expediente del contrato 20-18, no se encuentran informes del contratista, ni informes de supervisión, tampoco el acta de entrega y recibo a satisfacción de la totalidad de las obras y el acta de finalización del contrato, el único documento que da cuenta de la terminación del contrato, es el Acta de liquidación final de obra contrato 20-18, con fecha 20 de mayo de 2019, donde se reciben los trabajos contratados a entera satisfacción, y presenta las siguientes fechas:

“Duración

Seis meses (6)

Fecha de inicio: 12 de junio de 2018

Fecha de vencimiento inicial: 11 de diciembre de 2018

Fecha de entrega y liquidación: 20 de mayo de 2019.”

Teniendo en cuenta que la fecha de entrega de las obras y montajes de los equipos, fue posterior a la inicialmente pactada en el contrato, se debe contar con actas modificatorias y actualización de la póliza de garantía, documentos que no se encuentran en el expediente contractual.

Las situaciones evidenciadas, se presentan por deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento a la ejecución, lo que generó un incumplimiento a la ejecución contractual en cuanto al plazo de los contratos 07-18 y 20-18.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

“A continuación, informamos la situación presentada con los contratos señalados en esta observación, aclarando que, como pudieron observar, la mayoría de los contratos para la construcción de las plantas de secamiento, se ejecutaban en paralelo, para evitar que la entrada en operación de la misma se prolongara demasiado, por lo tanto, se presentaron algunos retrasos en algunos contratos, pues para el recibo a satisfacción se requería que otros contratistas hubieran terminado sus obras, las que se explican a continuación:

CONTRATO 07-18: La formalización del cierre administrativo no implica que los trabajos no se hayan finalizado dentro del plazo estipulado, como se manifiesta en el escrito de observaciones, para el 28 de noviembre de 2018, el contrato ya estaba en el 80% de avance solo faltaba la instalación de los bajantes, algunos elevadores y los sistemas de succión de polvo, lo cual se llevó a cabo dentro de los tiempo estipulados, es decir culminados en enero de 2019, la demora en la entrega y liquidación se debió a que no se había culminado la instalación de la red eléctrica, pues todos los equipos adquiridos a BUHLER, trabajan con energía y hasta que no estuviera instalada la red no era posible hacer las pruebas de funcionamiento.

CONTRATO 20-18: Al igual que el contrato 07-18 BUHLER, la formalización del cierre administrativo no implica que los trabajos no se hayan finalizado dentro del plazo estipulado. Pues para el caso del contrato 20-28 de FERVAR, como se puede observar en el primer corte, antes del 8 de noviembre ya se había ejecutado el 99,11% de los trabajos y los trabajos se finalizaron dentro del plazo pactado, por diferentes razones no fue posible hacer la reunión para hacer el cierre formal. Sin embargo, y como aspecto positivo, las pólizas de garantía tienen mayor cobertura en tiempo pues el término de las mismas comenzó a contar a partir de la suscripción del acta de finalización.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

CONTRATO 07-18 del 26 de abril de 2018: La entidad no presenta documentos o soportes que permitan verificar que sus argumentos corresponden a la realidad de la ejecución contractual, y al carecer de informes del contratista, informes de supervisión o acta de recibo a satisfacción, que correspondan al periodo comprendido del 28 de noviembre de 2018 al 10 de mayo de 2019, se reafirman los hechos evidenciados en el hallazgo, que tienen relación con el incumplimiento del plazo de ejecución del contrato y las modificaciones del contrato inicial.

CONTRATO 20-18 del 12 de junio de 2018: Respecto a este contrato, la entidad menciona que *“en el primer corte, antes del 8 de noviembre ya se había ejecutado el 99,11% de los trabajos”* esta afirmación, al igual que en el contrato anterior, no se encuentra soportada por documento alguno, del primer corte de ejecución del contrato, se cuenta únicamente con dos soportes, la factura No. 0224 del 8 de noviembre de 2018, por valor de \$788.814.846 (IVA incluido) y el documento denominado “Relación de Pagos por Transferencia detallada por Proveedor, Proceso No. 6873” del 16 de noviembre de 2018 por el mismo valor, sin que el respectivo pago se encuentre soportado por informes del contratista o del supervisor, que acrediten el avance físico de la obra.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 19. Pago sin el lleno de los requisitos

El contrato 20-18 del 12 de junio de 2018 establece dentro de sus cláusulas lo siguiente:

“4. VALOR Y FORMA DE PAGO. - El valor estimado del presente contrato, que corresponde a la remuneración pactada como contraprestación, es la suma de COP\$795.866.539.00 Mda./Cte., incluido el IVA que se cause, comprende el suministro de maquinaria y equipos necesarios para la ejecución de lo contratado, todos los materiales, la mano de obra requerida, impuestos, administración, imprevistos y utilidad, que será pagado por el CONTRATANTE al CONTRATISTA, así:

4.1 La suma de COP\$397.933.269,50 a título de anticipo, previa constitución de la póliza de garantía de buen manejo de que trata el numeral 5.1 de la cláusula quinta de este contrato,

4.2 El saldo se cancelará, con amortización de la parte proporcional del anticipo, previa entrega y recibo a satisfacción de la totalidad de las obras, suscripción del acta de finalización, acompañada de la factura con el visto bueno del supervisor o interventor del contrato y el cumplimiento por parte del CONTRATISTA de las demás obligaciones que adquiere mediante el presente contrato.

En desarrollo del contrato 20-18 del 12 de junio de 2018, suscrito con la empresa FERVER INGENIEROS E.U., con objeto: *“Suministro y construcción de cubierta para la zona de equipos de prelimpieza y secado de grano para la Planta de secado, almacenamiento y trilla de arroz en Pto. López.”*, se evidenció que al contratista se le realizó un pago sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el contrato para hacer el respectivo desembolso por parte de FEDEARROZ.

FEDEARROZ pagó al contratista el anticipo por \$397.933.270,00 el 26 de junio de 2018, posteriormente se realizó un desembolso al contratista el 16 de noviembre de 2018, por un valor de \$788.814.846,00, del cual se realizaron los descuentos, retenciones y amortización del anticipo, girando un valor neto al contratista de \$369.946.830,00.

De acuerdo a la cláusula 4.2 del contrato, para efectuar este pago al contratista, se debía contar con la “...*entrega y recibo a satisfacción de la totalidad de las obras, suscripción del acta de finalización, acompañada de la factura con el visto bueno del supervisor o interventor del contrato.*”, sin embargo, no hay evidencia de los soportes requeridos para el trámite de este pago, para la fecha del desembolso no existe acta de entrega y recibo a satisfacción de la totalidad de las obras y tampoco el acta de finalización del contrato.

En el expediente contractual únicamente se cuenta con el Acta de liquidación final de obra contrato 20-18 con fecha 20 de mayo de 2019, donde se reciben los trabajos contratados a entera satisfacción, según las siguientes fechas:

“1 Duración

Seis meses (6)

Fecha de inicio: 12 de junio de 2018

Fecha de vencimiento inicial: 11 de diciembre de 2018

Fecha de entrega y liquidación: 20 de mayo de 2019.”

Las situaciones evidenciadas demuestran el incumplimiento de lo establecido en el numeral 4.2 del contrato 20-18, generando un pago sin el lleno de los requisitos por parte de FEDEARROZ.

Lo anterior, se presenta por deficiencias en los mecanismos de control, supervisión y seguimiento a la ejecución contractual, con riesgo de incumplimiento en la forma de pago y en falta de soportes y requisitos para el desembolso de los recursos por parte de FEDEARROZ. Observación con incidencia administrativa.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

“La mención sobre el pago del contrato 20-18 hace referencia al primer pago parcial que está debidamente soportado mediante el acta de liquidación parcial de cantidades de obra. Teniendo en cuenta el avance de obra a que se hizo referencia en el punto anterior, era claro que el contratista tenía derecho a que se le pagara por las obras entregadas, de ahí que se escogiera este mecanismo, por lo tanto, el mismo no tiene acta de recibo a satisfacción, pues en ese momento las obras no habían sido completamente finalizadas, de ahí que fuera necesario

elaborar el acta de liquidación posteriormente como efectivamente se hizo. Queremos señalar que en las relaciones entre particulares se busca la equidad y equilibrio financiero entre las partes, más allá de simples formalismos así se hubieren escrito en un documento.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Contrato 20-18 del 12 de junio de 2018: La entidad se refiere a esta observación argumentado que *“Queremos señalar que en las relaciones entre particulares se busca la equidad y equilibrio financiero entre las partes, más allá de simples formalismos así se hubieren escrito en un documento”*, para este caso ese “simple formalismo” se refiere a las cláusulas del contrato firmado y formalizado entre Fedearroz y un tercero, y siendo un acuerdo de voluntades, estas cláusulas contractuales son ley para las partes, y respecto a la mención que hace la entidad de un *“documento”*, se refiere al contrato 20-18 de junio de 2018, suscrito con la empresa FEVERAR INGENIEROS E.U., con objeto: *“Suministro y construcción de cubierta para la zona de equipos de prelimpieza y secado de grano para la Planta de secado, almacenamiento y trilla de arroz en Pto. López.”*, FEDEARROZ ratifica su inobservancia a las cláusulas del contrato, incumpliendo la forma de pago pactada en el mismo, y no presenta argumentos ni soportes que puedan contradecir los hechos evidenciados por esta auditoría, y que conllevaron al pago sin el lleno de los requisitos al contratista.

De acuerdo con lo anterior, se ratifica los hechos observados en la ejecución del contrato 20-18, relacionados con el incumplimiento de la forma de pago establecida en el contrato en mención.

Del hallazgo se retiran los hechos comunicados relacionados con el contrato 22-18, debido a que la entidad presentó los soportes respectivos que desvirtúan el reproche frente a este contrato.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 20. Supervisión y mecanismos de control en la etapa precontractual

El procedimiento PR-0049-OJ – Celebración de Contratos y Convenios de Fedearroz, establece la siguiente responsabilidad de la secretaria de la Oficina Jurídica, *“7.3 Verificar que la documentación esté completa y la información allí contenida sea correcta (nombre o razón social, documento de identidad y/o NIT, objeto social, capacidad del representante legal para comprometer la persona jurídica, vigencia de ésta, domicilio y dirección para correspondencia y notificaciones, etc.)*

En caso de inconsistencias o faltantes se devuelve la documentación indicando los pendientes y reinicia etapa 7.2.”

En el contrato. 20-18 del 12 de junio de 2018, “*Suministro y construcción de cubierta para la zona de equipos de prelimpieza y secado de grano para la Planta de secado, almacenamiento y trilla de arroz en Pto. López*”, se evidencian errores en el formato FR-0162-OJ-PR-0001 - formato Celebración del Contrato y falta de documentos del contratista.

En el formato FR-0162-OJ-PR-0001 - Celebración del Contrato del 31 de mayo de 2018, se establece en el punto “2. A celebrar con: *BUHLER AG SUCURSAL COLOMBIA – OFERTA 18-RC-6490-02*”, y “3. Objeto, alcance y entregables: *A. SUMINISTRO Y CONSTRUCCION DE CUBIERTA PARA LA ZONA DE EQUIPOS DE PRELIMPIEZA Y SECADO DE GRANO*”; se evidencia inconsistencia con respecto al nombre o razón social del contratista, debido a que el contrato 20-18, con el mencionado objeto fue suscrito con la empresa FERVAR INGENIEROS E.U., adicionalmente en el mismo formato, en la lista de chequeo se encuentra verificada la casilla “2. *Certificado de existencia y representación legal expedido por la autoridad competente, con fecha de expedición no superior a 30 días, y fotocopia de la cedula de ciudadanía del representante legal*”, documentos que no reposan en el expediente del contrato suministrado por FEDEARROZ.

Esta situación se presenta por deficiencias en los mecanismos de control de la oficina jurídica, lo que genera riesgos e inconsistencias en la información contenida en los formularios de la etapa precontractual e incumplimiento en los requisitos necesarios para la firma del contrato.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

“Sea lo primero reiterar que los formatos existentes, entre ellos los aludidos en la observación, en FEDEARROZ son meros referentes, pues ellos se restringen a la operación como administradora del FNA, pero no están adoptados formalmente por la organización como instrumentos rígidos para la gestión de sus asuntos y procedimientos específicos propios, a lo cual, por su naturaleza de persona jurídica de derecho privado, no está obligada.

Igualmente con carácter informativo, en segundo lugar, se indica que como procedimiento ordinario de gestión eficiente se procede a corregir o ajustar efectivamente las eventuales inconsistencias formales que puedan encontrarse en el desarrollo de una actividad, superándolas más que recabando en ellas, pues así se hace más eficiente el logro de los objetivos necesarios para avanzar en la

preparación y celebración de los contratos que permanentemente se tramitan a solicitud de todas las áreas de la federación.

En tercer lugar, como principio de gestión eficiente y ambientalmente amigable, se tiene claro que cuando se cuenta ya con documentos que pueden ser útiles para la gestión de más de un trámite no se hace necesaria su duplicación, copia y nuevo archivo, máxime en épocas como las anteriores en las que el archivo digitalizado no estaba implementándose ni se hacía uso corriente de las herramientas electrónicas como las dispuestas para atender los requerimientos de la CGR con ocasión de esta pandemia de la que aún no salimos, siendo en este caso suficiente el conocimiento y experiencia que tiene FEDEARROZ tanto de la empresa contratada FERVER INGENIEROS EU., como de su representante legal.

Se reitera en este punto que la totalidad del personal que conforma el equipo de trabajo con el que se atienden todos los asuntos relacionados con la concertación, preparación y ejecución de los contratos y demás instrumentos de similar naturaleza en los que se compromete la acción de FEDEARROZ, atienden con puntualidad y diligencia profesional todas las acciones requeridas para el logro de sus objetivos, incluidos la verificación documental, el seguimiento y el control debidos en procura de su satisfactoria estructuración, su desarrollo y cumplida ejecución, como efectivamente ha ocurrido en todos los casos observados.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

La entidad en su respuesta no alude la responsabilidad de cumplir sus procedimientos internos, los cuales están documentados, aprobados y hacen parte de su Sistema de Gestión de Calidad. Así mismo, no presenta soportes que apoyen sus aseveraciones y que desvirtúen la observación comunicada, ratificándose el incumplimiento a lo establecido en el procedimiento PR-0049-OJ – Celebración de Contratos y Convenios de Fedearroz.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 21. Adiciones contractuales extemporáneas

Los contratos 10-17 y 15-17, dentro de las obligaciones del contratista establecen:

Contrato 10-17 COL-RICE-ETC “Cláusula Tercera: Plazo. - EL CONTRATISTA se obliga a ejecutar lo contratado dentro de los cuatro 4 meses siguientes contados a partir de la fecha del desembolso del anticipo pactado. Si fuere necesario mayor plazo, el plazo del contrato podrá ampliarse por acuerdo entre las partes, con antelación a la fecha de su expiración, mediante la celebración de un contrato adicional que deberá constar por escrito”.

Contrato 15-17 COL-RICE-ETC *“Cláusula Tercera: Plazo. - EL CONTRATISTA se obliga a ejecutar lo contratado en el lapso de 90 días calendario, contados a partir de la fecha en que se produzca el desembolso del anticipo pactado. El plazo del contrato podrá ampliarse por acuerdo entre las partes, con antelación a la fecha de su expiración, mediante la celebración de un contrato adicional que deberá constar por escrito”.*

En los contratos 10-17 COL-RICE-ETC y 15-17 COL-RICE-ETC se evidenció que no se cumple con lo establecido en la cláusula tercera “plazo”, debido a que en los referidos contratos las adiciones se hicieron por fuera de los términos establecidos en el negocio contractual.

Para el caso de Contrato 10-17, el anticipo se desembolsó el 11 de mayo de 2017, con cuatro meses para su ejecución, plazo que vencía en consecuencia el 11 de septiembre del mismo año. No obstante, el contrato de adición respectivo se suscribió el 17 de octubre de 2017, para ampliación del plazo hasta el 31 de enero de 2018, por fuera del plazo máximo estipulado en el contrato.

Así mismo, en el caso del Contrato 15-17 al desembolsarse su anticipo el 9 de junio de 2017, tenía plazo de ejecución hasta 9 de septiembre de 2017. Sin embargo, la Adición No. 1 para ampliación del plazo hasta el 31 de diciembre de 2017, se firmó el 17 de octubre de 2017, en oposición a lo dispuesto en la cláusula tercera del Contrato inicial.

Esta circunstancia se presenta por debilidades en la supervisión de los contratos y por una planeación deficiente en cuanto a eventualidades del proceso contractual (climáticas u obtención de licencias), lo cual ocasiona retrasos en la disponibilidad de la infraestructura básica de operación de las plantas y de extensión de beneficios para sus usuarios potenciales.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

En la respuesta FEDEARROZ señala lo siguiente: *“Debe entenderse que, en materia de derecho privado, esto es el que regula las relaciones entre particulares, por principio se ha fijado distancia de los formalismos que exigen las normas aplicables a las entidades públicas. Tanto es así, que por ejemplo bien puede darse el caso que un contrato de cualquier naturaleza, de aquellos para cuya celebración la ley no exige formalidad alguna, pudiera celebrarse, independientemente de su cuantía, en forma verbal, pues una cosa es la relación contractual en sí misma y otra la forma de probarla o acreditarla.*

Así las cosas, la forma en la que las partes expresa o tácitamente consienten como ha de darse cumplimiento a las obligaciones contractualmente pactadas, es legítima y afianza el cumplimiento de lo pactado en cuanto no haya reclamaciones de una de las partes a la otra, lo que surge de la relación de confianza que se da entre ellas, de una parte, y, de otra, del principio de la buena fe en el que se fundamentan sus relaciones comerciales. Tanto es así que en los casos citados se ha llegado a la terminación de los contratos por cumplimiento de los respectivos objetos, sin que haya habido lugar, a la fecha, a reclamación alguna.

Como corolario de lo expresado debemos reiterar que FEDEARROZ no tiene obras inconclusas y menos aún terminadas y sin usar. Las nuestras están destinadas y dispuestas para atender no solo a sus afiliados sino a todos los productores de arroz en el territorio nacional en donde se produce el grano, e incluso al servicio de otros subsectores del agro colombiano”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

En su respuesta FEDEARROZ argumenta que los contratos en referencia se celebraron bajo las normas del derecho privado y que éste por principio “*ha fijado distancia de los formalismos que exigen las normas aplicables a las entidades públicas*”, que la ley permite contratos sin formalidades, al punto que pueden celebrarse en forma verbal, independiente de su cuantía y que con base en la relación de confianza entre las partes y del principio de buena fe y mientras no haya reclamaciones, las mismas consienten como se da cumplimiento a lo pactado.

No obstante, los argumentos, el equipo auditor considera que un mínimo control sobre la ejecución contractual es el que se ejerce a través de las cláusulas del contrato, más aún, cuando las características, naturaleza y monto de lo contratado justifican control y seguimiento a través de la supervisión e interventoría.

Se trata, además, de celebración de contratos entre un particular que administra recursos públicos y otros particulares, de modo que este hecho no exime a aquel del cumplimiento de los principios de la administración pública, en la ejecución de lo pactado. Lo evidente fue que no se aplicaron las cláusulas sobre los plazos de ejecución de estos contratos y se desestimó la función del supervisor e interventor.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 22. Pago IVA sobre utilidades en Contrato (F1) (D2)

Artículo 209 CPN. *“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.”*

Ley 610 de 2000. *“ARTICULO 3o. GESTION 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 610 de 2000. *“ARTICULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. <Artículo modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.”*

Contrato 15-17 COL-RICE-ETC *“Cláusula 4.- VALOR Y FORMA DE PAGO. – El valor del presente contrato, que corresponde a la remuneración pactada como contraprestación, es la suma de \$781.813.125,65 M./Cte., que incluye los costos directos, AIU y el IVA sobre la utilidad, comprende todos los suministros, instalaciones, montajes, mano de obra, etc. de conformidad con las especificaciones y calidades ofrecidas en la cotización aceptada...”*

Se evidenció que en el Contrato 15-17 se realizó un pago doble del IVA sobre utilidades al contratista, debido a que en el pago del primer corte²⁴, por valor de

²⁴ Avance del 86% en la ejecución.

\$379.546.621,23 incluido el IVA sobre utilidades, se transfirió el valor de \$138.274.623,23. Sin embargo, al realizar los respectivos descuentos en la factura por concepto de retenciones (\$11.862.492) y amortizado el anticipo (\$232.583.463), arroja un menor valor a pagar que asciende a \$135.100.666,2, con lo cual se genera una diferencia injustificada a favor del contratista de \$3.173.957,0 que corresponde al monto del IVA liquidado sobre utilidades.

Esta circunstancia, obedece a falta de controles en la gestión de tesorería lo que induce a un daño patrimonial al estado en los términos de la Ley 610 de 2000, Artículos 3º y 6º, respectivamente, que se cuantifica en el pago doble de IVA a las utilidades detectado por \$3.173.967.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

La respuesta de FEDEARROZ sobre el particular, comunicada mediante correo electrónico del 30 de noviembre de 2020, fue la siguiente: *“En la revisión efectuada, se encontró que al momento de realizar el registro de la factura 26 de Diseño Construcción y Consultoría de Subestaciones y Líneas Eléctricas S.A.S. del 1 de noviembre de 2018, el auxiliar contable por equivocación registro \$379.546.621,23, cuando debió ser \$376.546.621,23 presentándose una diferencia de \$3.000.000, y unas retenciones superiores en \$90.000, las cuales fueron canceladas a las respectivas entidades. La factura cumplió todo el proceso para registro y pago, fue un error de digitación que no se detectó en las revisiones posteriores.*

Al comprobarse el valor mayor pagado se le hará el requerimiento al proveedor, para que Fedearroz recupere este dinero. Fedearroz cumplió con su obligación de transferir a la DIAN las retenciones practicadas al proveedor, este por su parte debió transferir el IVA cobrado, caso en el cual es su exclusiva responsabilidad.

No siendo públicos los Recursos de COL-RICE, no entendemos, además de las razones expuestas antes, porque de la calificación con incidencia fiscal de esta observación.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

En la respuesta el auditado acepta que pagó por error de registro al proveedor una suma adicional de \$3.173.957, por encima de lo debido, según lo pactado contractualmente y que en consecuencia requerirá la devolución de dicha suma.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo administrativo con connotación fiscal y presunto alcance disciplinario.

HALLAZGO 23. Liquidación contractual sin Resolución de diferencias sobre calidad de equipos

Contrato 16-17 COL-RICE-ETC. *“Cláusula 4.- Valor y Forma de Pago...4.3. El saldo se cancelará previa presentación de la factura correspondiente, aprobada por el supervisor o interventor del contrato designado por EL CONTRATANTE, con amortización del anticipo, acompañada del acta de entrega y recibo a satisfacción de la totalidad de lo contratado...”*

Contrato 16-17 COL-RICE-ETC. *“Cláusula 5.- Garantías...PARÁGRAFO 3. EL CONTRATISTA garantiza la buena calidad de la obra y se compromete con el CONTRATANTE a subsanar cualquier irregularidad o imperfecto que se genere dentro del plazo de la garantía...”*

Contrato 16-17 COL-RICE-ETC. *“Cláusula 8.- Entrega y Recibo de lo Contratado. EL CONTRATANTE o su representante y EL CONTRATISTA, levantarán un acta de entrega y recibo final de lo contratado, a satisfacción de EL CONTRATANTE. Con esta Acta, o incorporada a ella misma, se procederá a hacer la liquidación total del Contrato.”*

Se evidenció que el 25 de junio de 2019 se firma el Acta Final de Terminación de cierre y Liquidación del Contrato 16-17 donde se detalla el retraso de 11 meses por la legalización de la obra civil y cantidades y valores adicionales de obra por \$452.085.905 (incremento del 7,71%). Sin embargo, en la misma no se resuelven las observaciones que el interventor del Contrato presentó el 12 de noviembre de 2019 a través del *“Acta de Informe de Labores con Garantías Pendientes en 14 ítems de obra, por valor de \$34.740.000”*, con la respectiva respuesta por parte del contratista (oficio del 26 de noviembre de 2019) donde objeta el Acta de garantías pendientes, ante lo cual el Interventor mediante correo interno manifiesta que *“si no hay respuesta de la empresa COLEL INGENIERÍA LTDA, este presupuesto lo deberá asumir FEDEARROZ para poner al día la planta en temas pendientes”*.

A pesar de no estar resuelta la controversia, el 2 de marzo de 2020, el contratista expidió paz y salvo, en donde certifica el abono del último pago pendiente por parte de FEDEARROZ.

Los hechos descritos indican que aún sin dirimir la diferencia surgida en torno a la calidad de los equipos entregados, o haber hecho efectivas las pólizas de calidad y estabilidad, el contrato se liquidó, declarando el interventor el recibo a satisfacción de los equipos, aun cuando la planta no estaba al día y la evidencia recaudada era contraria a esa circunstancia, en oposición a lo dispuesto en las cláusulas 4, 5 y 8 del contrato.

Lo anterior señala deficiencias en la supervisión e interventoría del contrato y falta de gestión administrativa para hacer efectivas las garantías al contratista. Esto ocasiona riesgo jurídico y operativo, así como, posible extemporaneidad para requerir a la aseguradora hacer efectiva la póliza que ampara el contrato. Observación con incidencia administrativa.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

El auditado en su respuesta explica que “efectivamente hubo una respuesta por parte del contratista, en la cual se comprometió a realizar algunos trabajos que fueron identificados como garantías, sin embargo, dentro de la misma respuesta objetó otros problemas que según su concepto no están amparados por tratarse de daños originados en factores ajenos a la calidad o a una mala ejecución de los trabajos.

Para dirimir esta diferencia de conceptos, se hizo una visita por parte del contratista con el objetivo de recolectar los datos técnicos y formular un análisis sustentado para determinar el origen de cada problema, así mismo, establecer si efectivamente es un daño sobre el que se pueda aplicar una garantía.

De las actividades que claramente están cubiertas por la garantía, el proveedor corrigió las fugas en el sistema neumático, reemplazó 6 lámparas de iluminación exterior dañadas, tomó la referencia del aislador para hacer su reemplazo y por último retiró un dispositivo del banco de condensadores para su calibración. Actualmente se está a la espera del cambio del aislador, la rehabilitación del banco de condensadores y de la entrega del informe de dicha visita por parte del proveedor.

Enviamos a título informativo, proyecto del acta de visita y de los compromisos adquiridos, documento que está siendo revisado por COEL.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

La explicación y el proyecto de acta de visita con fecha 10 de noviembre de 2020, ratifican que, a esta fecha, aún se tienen productos pendientes en cuanto a los equipos entregados y que por tanto la firma del Acta Final de Terminación de Cierre y Liquidación del Contrato diecisiete meses antes, con recibo a plena satisfacción de los equipos e instalaciones por parte del Contratante, no procedía, pues persistían y aún persisten controversias contractuales de fondo.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo con incidencia administrativa.

HALLAZGO 24. Actas de suspensión y reanudación del Contrato 16-17

Contrato 16-17 COL-RICE-ETC. *“Cláusula 13.- Modificaciones. Las partes podrán modificar el contrato de común acuerdo que en todo caso deberá formalizarse en documento escrito firmado por los representantes legales de las partes, so pena de tenerse por inexistente.”*

En el desarrollo del contrato no se suscribieron las actas de suspensión y reanudación del contrato correspondientes, debido a que el negocio tuvo un retraso de 11 meses por la legalización de la obra civil de la red eléctrica y cantidades y valores adicionales de obra por \$452.085.905 (incremento del 7,71%) reconocidos en la Planilla Final de Obra, sin que en su oportunidad se modificaran las condiciones de plazo pactadas en el contrato inicial y, solamente, el 25 de junio de 2019, cuando se firma el Acta Final de Terminación de cierre y Liquidación del Contrato, se detallan las situaciones descritas.

Este hecho surge por debilidades en los controles de gestión contractual, documental y de la interventoría, lo que acarrea riesgos en la ejecución de las obras y llegar a controversias por lo indicado en la cláusula 13 del contrato, si no hay documentos firmados por los representantes que den cuenta de las modificaciones, se dan por inexistentes.

RESPUESTA DE FEDEARROZ:

Al respecto FEDEARROZ manifiesta, en correo del 30 de noviembre de 2020, que *“Sobre este aspecto, hemos mencionado el acuerdo de voluntades entre particulares y la forma en que se administran los contratos, siempre buscando el mejor resultado, dejando de lado algunos rigores formales.”*

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

En su respuesta, FEDEARROZ reitera su criterio, que el contrato en referencia se celebró bajo las normas del derecho privado y que éste por principio *“ha fijado distancia de los formalismos que exigen las normas aplicables a las entidades públicas”*, que la ley permite contratos sin formalidades, al punto que pueden celebrarse en forma verbal, independiente de su cuantía y que con base en la relación de confianza entre las partes y del principio de buena fe y mientras no haya reclamaciones, las mismas consienten como se da cumplimiento a lo pactado.

El equipo Auditor ratifica que no obstante celebrarse el contrato en la órbita del derecho privado, las cláusulas contractuales constituyen un referente mínimo de control, además de la supervisión e interventoría, y por tanto deben cumplirse. Así, al suscribirse la minuta del contrato, las cláusulas allí dispuestas obran como ley para las partes en la ejecución contractual y etapa post contractual y blindan los derechos y deberes de los contratantes frente a controversias o disputas futuras.

Se reitera, además, que esta situación se da dentro de la celebración de contratos entre un particular que administra recursos públicos y otros particulares, de modo que este hecho no exime a aquel, del cumplimiento de los principios de la administración pública, en la ejecución de lo pactado.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo con incidencia administrativa.

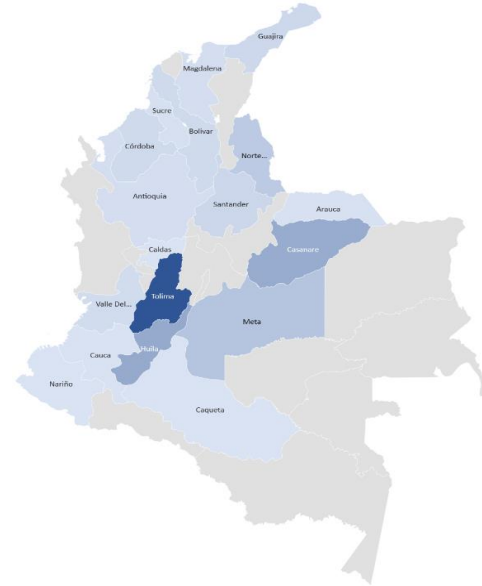
ANEXOS

ANEXO 1. Distribución de los Beneficiarios de Proyecto AMTEC

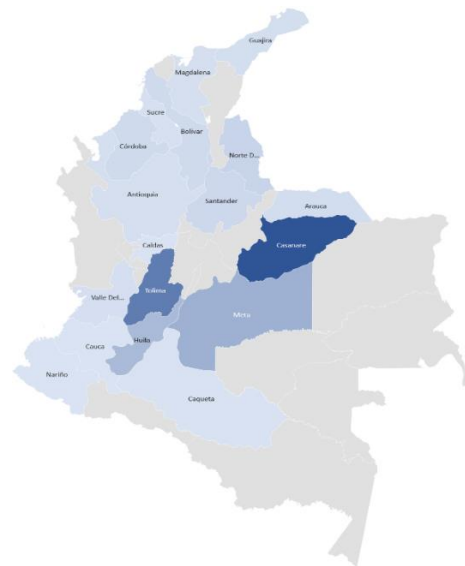
Figura No. 1. Distribución de los beneficiarios del proyecto AMTEC en el año 2018 y 2019

Departamento	2018 y 2019	
	Beneficiarios	Ha.
Casanare	352	14,490
Tolima	900	10,404
Meta	192	5,129
Huila	359	4,053
Cesar	143	1,878
Norte De Santander	157	1,560
Santander	75	1,118
Bolívar	58	964
Córdoba	58	902
Arauca	12	671
Guajira	69	568
Magdalena	34	462
Antioquia	34	422
Valle Del Cauca	48	376
Sucre	21	363
Caquetá	4	80
Cauca	6	57
Bolívar	2	14
Caldas	1	10
Nariño	1	10
Total General	2,526	43,529

Nota: Las cifras de beneficiarios son cuantificadas con respecto a los servicios recibidos, es decir, se repiten agricultores con más de un servicio.



Beneficiarios



Hectáreas

Tabla No.1. Programa AMTEC: Distribución de la cobertura de las líneas de servicio por origen de recurso (años 2018 y 2019)

Departamento	ETC-COL-RICE Asesoría técnica integral		FNA Asesoría técnica	
	Beneficiarios	Área (Ha)	Beneficiarios	Área (Ha)
Casanare	350	14,436	2	54
Tolima	890	10,302	10	102
Meta	179	4,738	13	391
Huila	351	3,859	8	194
Cesar	143	1,878		
Norte De Santander	152	1,512	5	48
Santander	75	1,118		
Bolívar	58	964		
Córdoba	58	902		
Arauca	12	671		
Guajira	69	568		
Magdalena	34	462		
Antioquia	28	328	6	93
Valle Del Cauca	48	376		
Sucre	19	353	2	10
Caquetá	4	80		
Cauca	6	57		
Bolívar			2	14
Caldas	1	10		
Nariño	1	10		
Total general	2,478	42,624	48	905
	98.1%	97.9%	1.9%	2.1%

Fuente: FEDEARROZ

ANEXO 1. Indicadores Estudio DES Sector Agropecuario. CGR

INDICADORES ESTUDIO DES SECTOR AGROPECUARIO- CGR	
Indicadores de Primera Generación	Indicadores de segunda Generación
Productividad= rendimientos en Ton/ha	Balanza Comercial Relativa (BCR) ²⁵
Costos de producción por hectárea= \$/Ha.	Transabilidad ²⁶
Combinación de rendimiento y costo por Hectárea= Costo de producción por tonelada= \$/Ton	Grado de Penetración de las importaciones ²⁷
Productividad= rendimientos en Ton/ha	Indicador de cuasi rentas ²⁸

²⁵ Este indicador mide la relación de importaciones y exportaciones de un producto con relación al mercado externo del mismo, según la fórmula: $BCR = (X - M) / (X + M)$. Donde: X son las exportaciones en toneladas para un periodo y M son las Importaciones del mismo producto en el mismo periodo.

²⁶ Este indicador muestra la relación de las importaciones o exportaciones con respecto a la disponibilidad del producto en el mercado interno, según la fórmula: $T = (X - M) / (Q + M - X)$. Donde: X son las exportaciones en toneladas para un periodo, M son las Importaciones del mismo producto en el mismo periodo y Q es la producción interna del mismo producto en el mismo periodo de tiempo.

²⁷ Este indicador mide la relación de las importaciones con el consumo interno aparente, según la fórmula: $GPI = M / (Q + M - X)$. Donde: M son las Importaciones en toneladas del producto para un periodo dado, X son las exportaciones en toneladas del mismo producto en el mismo periodo, y Q es la producción interna del producto en dicho periodo de tiempo.

²⁸ Este indicador muestra la competitividad del producto según el nivel de producción, el precio interno y los costos de producción según la fórmula: $C = P * R * M$, donde, C = Cuasi-rentas (pesos 2018/ hectárea), P = Precio al productor (pesos 2018/tonelada), R = Rendimientos (t/ha), M = Margen de contribución.