CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

83111

Contraloria General de la Republica :: SGD 06-12-2017 15:41
Al Contestar Cite Este No.: 2017EE0149541 Fol:1 Anex:1 FA:45
ORIGEN 83111-CONTRALORIA DELEGADA PARA EL SECTOR AGROPECUARIO / ANDRES BERNAL MORALES
DESTINO JUAN CARLOS MIRA PONTON-PRESIDENTE ASOCIACIÓN DE CULTIVADORES DE CAÑA
ASUNTO REMISIÓN INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE
OBS

Bogotá, DC, 6 de diciembre de 2017

2017EE0149541

Doctor
JUAN CARLOS MIRA PONTÓN
Presidente
ASOCIACIÓN DE CULTIVADORES DE CAÑA DE AZÚCAR "ASOCAÑA"
Calle 58 Norte 3N-15 Barrio La Flora
Cali, Valle del Cauca

Asunto. Remisión informe Auditoría de Cumplimiento

Cordial saludo, doctor Mira:

En desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal (PVCF) 2017, la Contraloría General de la República, realizó Auditoría de Cumplimiento al FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS PARA LOS AZÚCARES CENTRIFUGADOS, LAS MELAZAS DERIVADAS DE LA EXTRACCIÓN O DEL REFINADO DEL AZÚCAR Y LOS JARABES DE AZÚCAR –FEPA, (Vigencia -2016).

En cumplimiento de las disposiciones de carácter constitucional y legal, se remite para su conocimiento y demás fines pertinentes, el original del informe antes mencionado.

El plazo para la suscripción del plan de mejoramiento es de quine (15) días hábiles, siguientes al recibo del informe, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4º. del artículo 17 de la Resolución Orgánica No. 7350 del 29 de noviembre de 2013. Para efectos de autorizar el registro y trasmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de mejoramiento a través del SIRECI, el Representante Legal de la entidad debe solicitar la autorización al correo: soporte_sireci@contraloria.gov.co, enviando el documento del cual se evidencia **la fecha de recibo** por parte de su Entidad, del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción. Igualmente remitir copia a los correos electrónicos: maria.bustos@contraloria.gov.co y cecilia.gomez@contraloria.gov.co

Cordialmente,

ANDRES BERNAL MORALES
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

RECIBIDO
12 DIC 2017
ASOCAÑA
JURIDICO

Anexo: uno (un informe en 45 folios)
Proyectado por: María Teresa Velásquez
Archivo.: TRD83111-077-162 Informe final del auditoría

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS PARA LOS AZÚCARES CENTRIFUGADOS, LAS MELAZAS DERIVADAS DE LA EXTRACCIÓN O DEL REFINADO DEL AZÚCAR Y LOS JARABES DE AZÚCAR. FEPA (VIGENCIA 2016)

00826

CGR - CDSA - GDVC No.
NOVIEMBRE DE 2017

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS PARA LOS AZÚCARES CENTRIFUGADOS, LAS MELAZAS DERIVADAS DE LA EXTRACCIÓN O DEL REFINADO DEL AZÚCAR Y LOS JARABES DE AZÚCAR FEPA

Contralor General de la República	Edgardo Maya Villazón
Contralor Delegado	Andrés Bernal Morales
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alejandra Gaviria Santacruz
Supervisor	Gladys Stella Romero Pérez
Contralora Provincial	Ligia Stella Chávez Ortiz
Supervisor encargado	Dagoberto Calero Caicedo
Líder de auditoría	Edgar Conde González
Auditores	Libardo Arroyo Copete Jesús Fernando Ojeda Burbano María Isabel Arbeláez Lourido Beder Eduardo Garay

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

Página

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE UMPLIMIENTO.....5

2. CARTA DE CONCLUSIONES.....6

2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA..... ..7

2.1.1. Objetivo General.....7

2.1.2. Objetivos Específicos.....7

2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS.....8

2.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....10

2.3. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.. 11

2.4. RELACIÓN HALLAZGOS.....12

2.5. PLAN E MEJORAMIENTO.....12

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....14

3.1.1. Objetivo específico No. 1.....14

3.1.2. Objetivo específico No. 2.....17

3.1.3. Objetivo específico No. 3.....17

3.1.4. Objetivo Específico No. 4.....17

3.2. RESULTADOS DE SEGUIMIENTO A RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES.....18

3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.....18

3.3.1. Estabilización de Precios y Cesiones.....18

3.3.2. Objetivos del Fondo.....24

3.3.3. Cuenta especial.....26

3.3.4. Existencia del contrato.....26

3.3.5. Independencia de los recursos.....27

3.3.6. Contraprestación del servicio para la entidad administradora...28

3.3.7. Pago de cesiones de estabilización - Retención.....28

3.3.8. Giro de saldos.....29

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

3.3.9. Responsabilidad de los agentes retenedores de las cesiones... 31

3.3.10. Declaración y pago de las cesiones 31

3.3.11. Pago de intereses de mora..... 32

3.3.12. Conformación financiera del fondo. 35

3.3.13. Conformación de la reserva para estabilización. 36

3.3.14. Aplicación financiera del superávit. 36

3.3.15. Elecciones Comité Directivo FEPA..... 37

3.3.16. Contratación 38

3.3.17. Procesos judiciales 39

3.4 . RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....40

***3.4.1.* Evaluación del control interno. 40**

3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.....41

3.4.1. La Resolución Orgánica 7350 de noviembre 23 de 2013 de la Contraloría General de la República..... 41

3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.....43

3.5.1. Denuncias PQR 43

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del Decreto 013 del 1° de enero de 2016, reglamentó el Parágrafo Tercero del Artículo 106 de la Ley 1753 de 2015, con el fin de hacer más democrática la elección de miembros de juntas directivas de fondos que manejen recursos parafiscales, distintos de aquellos miembros que representen a entidades públicas. Entre otros aspectos, amplió de uno (1) a dos (2) años el periodo del Comité Directivo - CD y acabó con la reelección consecutiva estableciendo que, quien haya sido representante podrá volver a ser elegido cuando haya transcurrido al menos un periodo desde su última elección. Esto implicará garantizar de manera efectiva la participación de los gravados del sector respectivo en la elección correspondiente, con los positivos efectos en la toma de decisiones.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor:
JUAN CARLOS MIRA PONTÓN
Presidente
Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar - ASOCAÑA
Cali (Valle del Cauca).

Respetado Doctor:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República -CGR- realizó auditoría de Cumplimiento (PVCF 2017) a la Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia – ASOCAÑA, como administradora del Fondo de Estabilización de Precios para los Azúcares o del Refinado del Azúcar y los Jarabes de Azúcar – FEPA sobre el cumplimiento de lo reglamentado en el Decreto 1071 de mayo 26 de 2015.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el cumplimiento de lo reglamentado en el Decreto 1071 de mayo 26 de 2015, conclusión que se encuentra fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de Cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[1]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.
[2] INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

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 las entidades consultadas, que fueron: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y el Fondo propiamente dicho.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Información y Control de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Gerencia Colegiada del Valle del Cauca.

La auditoría se adelantó en la Sede de ASOCAÑA. El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2016 y abarcó el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2016.

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

2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

2.1.1. Objetivo General

Evaluar la gestión y resultados de la Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia - ASOCAÑA como administradora del Fondo de Estabilización de Precios para los Azúcares Centrifugados, las Melazas Derivadas de la Extracción o del Refinado del Azúcar y los Jarabes de Azúcar (FEPA), en el marco de la política establecida por el Gobierno Nacional y el contrato de administración del Fondo, para la vigencia fiscal 2016, determinando el adecuado manejo de los recursos públicos.

2.1.2. Objetivos Específicos.

1. Emitir concepto sobre la Gestión y Resultados de la administración del Fondo de Estabilización de Precios para los Azúcares Centrifugados, las Melazas Derivadas de la Extracción o del Refinado del Azúcar y los Jarabes de Azúcar, para la vigencia fiscal 2016, acordes con los términos de la ley 101 de 1993, capítulo 5, parte 11, título IV del Decreto 1071 de 2015 y el Decreto 013 de enero de 2016.

2. Conceptuar sobre la efectividad de los mecanismos de control aplicados por ASOCAÑA.

3. Evaluar que se cumplan los parámetros establecidos en la Resolución Orgánica 07350 de noviembre 23 de 2013, relativos a la rendición anual de la cuenta.

4. Evaluar las denuncias allegadas en el proceso auditor y que sean competencia de la CGR.

2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

La auditoría se orientó a evaluar el cumplimiento de lo establecido en el Capítulo IV de la Parte 11 del Decreto 1071 de 2015 en los siguientes procesos:

2.2.1 Estabilización de precios y cesiones

Para la evaluación del cumplimiento de la normatividad presupuestal y el cumplimiento de las normas relacionadas con el manejo de los recursos del FEPA, se tomó como criterio de auditoría lo reglamentado en los siguientes artículos:

- Artículo 2.11.4.3. Naturaleza jurídica y administración
- Artículo 2.11.4.6. Retención y pago de cesiones de estabilización
- Artículo 2.11.4.7. Mora
- Artículo 2.11.4.11. Recursos
- Artículo 2.11.4.12. Reserva para estabilización

Igualmente, se verificará su cumplimiento a través de la evaluación de lo establecido en la Cláusula 2ª del contrato 026 de 2000 (Obligaciones) suscrito entre MINAGRICULTURA y ASOCAÑA

2.1.2. Formulación, resultados e impactos, cesiones y compensaciones

En el proceso de formulación, liquidación de Cesiones y Compensaciones de Estabilización del precio del azúcar se verificará, que la información utilizada para el proceso refleje la realidad de la producción y mercadeo del azúcar de los ingenios que aportan información al Fondo y que los instrumentos utilizados para la captura de la información sea la más confiable posible. Como criterio de

evaluación se tendrá en cuenta, específicamente lo estipulado en los siguientes artículos:

Artículo 2.11.4.1. Organización.
Artículo 2.11.4.2. Productos objeto de estabilización
Artículo 2.11.4.4. Mecanismos para la estabilización de precios.
Artículo 2.11.4.5. Precios, cesiones y compensaciones diferenciales
Artículo 2.11.4.8. Comité Directivo-Conformación
Artículo 2.11.4.10. Secretario Técnico del Comité Directivo

También se confrontará su cumplimiento a través de la evaluación de lo establecido en el Artículo 7° Ley 1150 de 2007 y sus Decretos reglamentarios; en la Cláusula 2ª del contrato 026 de 2000 (Obligaciones) suscrito entre MINAGRICULTURA y ASOCAÑA y en el proceso de contratos No. P-DA-2 - FEPA, a través de la revisión de los contratos celebrados para el funcionamiento del fondo en la vigencia 2016.

Así mismo, se verificó el cumplimiento de todo el articulado del Decreto 013 de 2016, que tiene por objeto adicionar un Título Cuarto a la Parte 10 del Libro 2 Decreto 1071 de 2015, revisando el proceso de elección de los miembros del Comité Directivo del fondo.

Sé verificó el cumplimiento del Decreto 1071 de 2015 a través de la evaluación de lo establecido en los numerales 6° y 7° de la Cláusula 2ª del contrato 026 de 2000 y en los contratos celebrados para la defensa de los intereses del FEPA, específicamente en lo estipulado en los siguientes artículos:

Artículo 2.11.4.9. Funciones del Comité Directivo
Artículo 2.11.4.1. Organización.
Artículo 2.11.4.3. Naturaleza jurídica y administración

Se evaluó el cumplimiento de lo establecido en la resolución orgánica 7350 de noviembre 23 de 2013, relativos a la rendición anual de la cuenta.

2.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

2.2.1. Estabilización de Precios y Cesiones

- **Cesiones**

Los ingresos ejecutados por concepto de cesiones a diciembre 31 de 2016 fueron $97.021.5 millones soportados en 95 liquidaciones, de las cuales se revisaron 11 por $35.491.1 millones equivalentes al 37%.

Adquisición de bienes y servicios

Se evaluó el cumplimiento de lo establecido en el proceso de contratos No. P-DA-2 y la Ley 1150 de 2007 y sus Decretos reglamentarios (*Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos)*, a través de la revisión del contratos celebrado con PWC por valor de $690.0 millones.

- **Compensaciones**

Los egresos ejecutados por concepto de compensaciones, a diciembre 31 de 2016, fueron $94.591.4 millones soportados en 74 liquidaciones, de las cuales se revisaron 10 liquidaciones por $38.476.6 millones equivalentes al 41%.

2.2.2. Formulación, Resultados e Impacto, Cesiones y Compensaciones

En el proceso de Formulación se realizó la verificación de la fórmula establecida por el Comité Directivo para la estabilización de los precios del azúcar. Para ello, se revisaron y confrontaron las Actas del Comité directivo Nos. 5 de 2015 y No. 2 de 2016 con las cuales se aprueba la Resolución que establece la formulación respectiva.

- En el proceso de cesiones y compensaciones, se evaluó su metodología de liquidación, a partir de la Resolución que emitió el Comité Directivo sobre la estabilización de precios. Para alcanzar este objetivo, se revisaron las liquidaciones realizadas por la Secretaría Técnica que determinan las cesiones a cobrar, o las compensaciones a pagar a los Ingenios Azucareros.

- En el proceso de resultados e Impacto se realizó la verificación de los resultados obtenidos y el grado de satisfacción de necesidades y objetivos propuestos con la política de estabilización de precios del azúcar. Para cumplir con este propósito, se revisaron y evaluaron las Actas trimestrales del Comité Directivo y los informes de seguimiento que realiza la Secretaría Técnica con la Auditoría Interna contratada por el Fondo. De igual manera se evaluaron los informes de consultoría contratados por ASOCAÑA que evaluaron el cumplimiento de los objetivos del Fondo; se hace la salvedad que dichos resultados no pudieron ser confrontados en el proceso auditor con fuentes externas de información.

- Se evaluó el cumplimiento de lo establecido en los numerales 6° y 7° de la Cláusula 2ª del contrato 026 de 2000; en los contratos celebrados para la defensa de los intereses del FEPA, suscritos entre ASOCAÑA como su administradora y los abogados externos. Igualmente, se revisaron los informes del seguimiento y control de los procesos que realizó el Departamento jurídico de ASOCAÑA en la vigencia 2016, lo anterior con el fin de emitir un concepto sobre la gestión y resultados de la administración del fondo.

Rendición de la cuenta anual.

Respecto del cumplimiento de la Resolución Orgánica 07350 de noviembre 23 de 2013, relativos a la rendición anual de la cuenta, se verificó la información suministrada por el FEPA a la CGR, mediante el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – "SIRECI.

Denuncias - PQR

En relación con las denuncias en contra del Fondo, se verificó el cumplimiento de la Resolución Orgánica No. 06689 de agosto 10 de 2012 de la CGR, de la Ley Estatutaria 1757 de julio 6 de 2015, en 14 denuncias tramitadas en la vigencia auditada.

2.3. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA (RESERVAS – IMCUMPLIMIENTO MATERIAL)

La Contraloría General de la República, sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, considera que, salvo en lo referente al incumplimiento en la aplicación de la Resolución Orgánica 07350 de noviembre 23 de 2013, respecto de la inclusión del total de los procesos judiciales vigentes al 31 de diciembre de 2016, y

a las inconsistencias administrativas en la expedición de las resoluciones FEPA No. 04 de 2015 y No. 01 de 2016, sobre los productos del azúcar que son objeto de estabilización, la información acerca de los procesos de estabilización de precios, - cesiones y compensaciones -formulación y resultados e Impacto, rendición de la cuenta anual, Denuncias – PQR y los controles aplicados, resulta conforme, en todos los aspectos significativos. Concepto con reserva (Incumplimiento Material)

2.4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó tres (3) hallazgos administrativos sin connotaciones Penal, Fiscal o Disciplinaria.

2.5. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad en liquidación deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la CGR 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 quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a través del Sistema de Rendición electrónica de la Cuenta e informes de la CGR - SIRECI, según lo establecido en la Resolución 07350 de 2013, de conformidad con los términos del SIRECI, y debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, que deberán responder a cada debilidad detectada y comunicada, así como el cronograma para su implantación y los responsables de su desarrollo.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento a través del SIRECI, el representante legal del sujeto de control debe remitir al correo electrónico soporte_sireci@contraloria.gov.co el documento en el que se evidencie 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: dagoberto.calero@contraloria.gov.co, edgar.conde@contraloria.gov.co y cecilia.gomez@contraloria.gov.co.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La CGR evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá D.C., 27 NOV. 2017

ANDRÉS BERNAL MORALES
Contralor Delegado Sector Agropecuario

Aprobó: Sonia Gaviria Santacruz – Directora Vigilancia Fiscal
Revisó: Gladys Stella Romero – Supervisora CDSA
Elaboró: Equipo Auditor-Gerencia Colegiada del Valle

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

3.1.1. Objetivo Específico No. 1

Emitir concepto sobre la gestión y resultados de la administración del Fondo de Estabilización de Precios para los Azúcares Centrifugados, las Melazas derivadas de la extracción o del refinado del azúcar y los jarabes de azúcar – FEPA, para la vigencia fiscal 2016, acordes con los términos de la Ley 101 de 1993, capítulo 5, parte 11, título IV del Decreto 1071 de 2015 y el Decreto 013 de enero de 2016.

3.1.1.1. Estabilización de Precios y Cesiones

- Cumplimiento del Artículo 2.11.4.2 Decreto 1071 de 2015

Productos del azúcar objeto de estabilización. Se encontraron inconsistencias administrativas en la expedición de las Resoluciones FEPA No. 04-2015 y No. 01-2016, relacionadas con la identificación de los productos del azúcar que, acorde a lo reglamentado en el artículo 2.11.4.2 del Decreto 1071 de 2015, son objeto del proceso de estabilización de precios. En dichas Resoluciones seis de los códigos Arancelarios de productos del azúcar no coinciden con los códigos autorizados en el Decreto 1071 de 2015; además, tres productos fueron incluidos en las Resoluciones del Fondo ya citadas, sin que el Decreto reglamentario las tenga dentro de los productos autorizados para el proceso de estabilización de precios. Se realizó la revisión de las ventas y producción de azúcares de los ingenios de los últimos siete años, con el fin de establecer qué tipo de productos derivados del azúcar fueron reportados al FEPA, estableciendo que no se han realizado liquidaciones a partir de los tres productos cuestionados.

Cumplimiento de Objetivos del Fondo. Con base en los estudios de consultoría contratados por el Fondo, se está cumpliendo con lo reglamentado en la Ley 101 de 1993 (Art. 36), se está cumpliendo con los tres objetivos del Fondo: (1) Procurar un ingreso remunerativo; (2) Regular la producción nacional; y (3) Incrementar las exportaciones. Se hace la salvedad que estos estudios no pudieron ser confrontados con datos de otros estudios ni de instituciones del Estado.

- Cumplimiento del Artículo 2.11.4.3 del Decreto 1071 de 2015 -Naturaleza jurídica y administración-

Cuenta especial. El Fondo funciona como una cuenta especial, y es administrada por ASOCAÑA, entidad representativa de los productores, vendedores y exportadores de los productos objeto de estabilización, que para el efecto contrató con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Existencia del contrato. Se comprobó que existe un contrato suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y ASOCAÑA, en el cual se señalaron los términos y condiciones bajo los cuales se administrará el Fondo.

Independencia de los recursos. Se comprobó que la entidad administradora maneja los recursos que conforman el Fondo de manera independiente de sus propios recursos; y que lleva una contabilidad separada, de forma tal, que en cualquier momento se pudo establecer su estado y movimiento.

Naturaleza jurídica y administración - Contraprestación del servicio para la entidad administradora. Se verificó que la entidad administradora recibió por su gestión una contraprestación hasta del 2 por mil del valor del recaudo originado en pagos de cesiones de estabilización que se efectuaron al Fondo.

- Cumplimiento Artículo 2.11.4.4 Decreto 1071 de 2015

Mecanismos para la estabilización de precios. De las 95 liquidaciones de cesiones efectuadas por el Fondo en la vigencia en estudio, se tomó una muestra del 16.8% de las liquidaciones realizadas por el Área Contable del Fondo, comprobando que eran coincidentes con la liquidación realizada por Secretaría Técnica del Fondo. Igual proceso se llevó a cabo con las 74 liquidaciones de cesiones efectuadas por el Fondo, de las cuales se tomó una muestra del 17.5% encontrando también coincidencia en la liquidación realizada por el área técnica y el área contable del Fondo. De lo anterior se concluye que, en el cálculo de las Cesiones y compensaciones de estabilización de precios realizada por la Secretaría Técnica del Fondo se tuvieron en cuenta todas las variables estipuladas en el Decreto reglamentario 1071 de 2015.

Del análisis y pruebas realizadas a los procesos de Captura, Procesamiento y Liquidación de Compensación y Cesiones realizados por el FEPA, se evidenció: (a) que la entidad cuenta con procedimientos, manuales y procesos adecuadamente formalizados y estructurados relacionados con la liquidación de la cuota de cesión y/o Compensación generada para la estabilización de los precios de los azúcares; (b) que el proceso de transmisión es controlado por el aplicativo

según los tiempos establecidos por la norma; que los controles establecidos para el contenido de los archivos transferidos son llevados a cabo automáticamente por el aplicativo y no permite presentar información incompleta, ni fuera de los parámetros definidos en la información.

- Cumplimiento Artículo 2.11.4.6 Decreto 1071 de 2015

Retención y pago de cesiones de estabilización - Retención. Se constató que cuando la cesión de estabilización debió ser pagada por los productores, vendedor o exportador de los productos a que se refiere el artículo 2.11.4.2 del Decreto 1071, estos mismos sujetos de la contribución parafiscal actuaron como agentes retenedores de dichas cesiones hasta el día 15 de cada mes inclusive.

Parágrafo 1 Giro de saldos. Se determinó que las consignaciones de las cesiones fueron realizadas por los productores en las cuentas especiales que posee el fondo para dicho proceso.

Parágrafo 2 Agentes retenedores. Se verificó que las personas naturales o jurídicas que actuaron como agentes retenedores fueron responsables por el valor de las cesiones causadas, por las cesiones recaudadas y dejadas de recaudar y por las liquidaciones defectuosas o equivocadas.

Parágrafo 3 Declaración y pago de las retenciones. Se constató que el retenedor de las cesiones, las declaró y pagó dentro de los primeros 15 días calendario de cada mes siguiente al de la retención, para la declaración utilizó los formularios y los procedimientos diseñados por el Fondo para tal efecto.

- Cumplimiento Artículo 2.11.4.7 Decreto 1071 de 2015

Pago de interés de mora. Se verificó que las personas obligadas al pago y retención de las cesiones que incurrieron en mora en el cumplimiento de la obligación establecida en este artículo pagaron los intereses de mora que se causaron a la tasa establecida para el Impuesto de Renta y Complementarios.

- Cumplimiento Artículo 2.11.4.11 Decreto 1071 de 2015

Conformación financiera del Fondo. Se determinó que el Fondo está conformado con recursos provenientes de las cesiones que los productores, vendedores y exportadores hicieron al fondo, por los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúan con los recursos del fondo en títulos emitidos, avalados, aceptados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación.

- Cumplimiento Artículo 2.11.4.12 Decreto 1071 de 2015

Conformación de la reserva para estabilización. Se constató que, con patrimonio del Fondo, está constituida una cuenta denominada reserva para estabilización y que dicha reserva está constituida con los recursos que ingresan al Fondo, en el nivel que determina el Comité Directivo.

Aplicación financiera del superávit. Se verificó el comportamiento del superávit de los años 2012-13-14-15-y 16, y se constató que durante los años 2012-2016 se presentó superávit, el cual no se aplicó a cancelar el déficit de ejercicios anteriores por no existir.

3.1.2. Objetivo específico No. 2

La evaluación de control interno arrojó una calificación de 1.108 puntos, la cual se encuentra en el rango de 1 a < 1,5 lo que permite conceptuar, que la Calidad y Efectividad del Control Interno de la entidad es **Eficiente**

3.1.3. Objetivo específico No. 3

- Cumplimiento Resolución orgánica 7350 de noviembre 23 de 2013

Rendición de la cuenta o informe anual consolidado. Se verificó la cuenta rendida por el administrador del Fondo, constatando el cumplimiento de lo establecido en la resolución orgánica CGR No. 7350 de noviembre 23 de 2013, relativos a la rendición anual de la cuenta.

No obstante, se determinó que en la información suministrada en el formulario F9, asignado para la relación de los procesos judiciales, no fueron reportados el total de los procesos judiciales vigentes al 31 de diciembre de 2016, y que de acuerdo con la información evaluada corresponden a tres procesos judiciales vigentes al 31 de diciembre de 2016, dando como resultado el hallazgo No.3.

3.1.4. Objetivo Específico No. 4

- Cumplimiento Artículo 2.11.4.3. del Decreto 1071 de 2015

Durante el período auditado la CGR no se recibieron denuncias relacionadas con el FEPA. No obstante, se revisaron 14 denuncias - PQR para las cuales el FEPA suministró la correspondiente respuesta.

3.2. RESULTADOS DE SEGUIMIENTO A RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES

Se evaluó la efectividad de las acciones emprendidas por el FEPA para eliminar las causas de los hallazgos, resultados del informe de auditoría de las vigencias 2013 y 2014, de acuerdo con las líneas o materias asignadas, según lo establecido en la Resolución orgánica No. 7350 de noviembre 29 de 2013, que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigente para la época; se determinó que las acciones de mejoras se cumplieron todas en la vigencia 2015 y las situaciones de incumplimiento comunicadas en el informe anterior no persisten.

3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

3.3.1. Estabilización de Precios y Cesiones.

Metodología de formulación. Para la vigencia 2016 en estudio, el Fondo utilizó dos Resoluciones para el proceso de cesiones y compensaciones de la estabilización de precios; se consultaron las Actas del Comité Directivo del FEPA, en las que se aprobaron, la Resolución No. 04 de agosto 04 de 2015 y la Resolución No. 01 de Julio 12 de 2016, que establecen la Metodología para el cálculo de las cesiones y compensaciones del Fondo de Estabilización de Precios para los azúcares centrifugados, las melazas derivadas de la extracción o del refinado de azúcar y los jarabes de azúcar.

Revisadas las Actas del Comité Directivo del FEPA (No. 05 de agosto 26-2015 y No. 02-2016), donde se propone y aprueba la Metodología para liquidar las cesiones y compensaciones para la estabilización de precios del azúcar, vigentes para el período del ejercicio auditor, se evidenció el cumplimiento de la normatividad vigente sobre dicho Proceso (Artículo 2.11.4.4 del Decreto 1071 de mayo 26-2015), situación que se refleja en el contenido de la Resolución No. 04 de agosto 26-2015 (vigente hasta Julio 11-2016); y en la Resolución No. 01 de 2016, que entró en vigencia a partir de Julio 12 de 2016.

Revisión de liquidación de cesiones y compensaciones. Se solicitó al ente auditado la base de datos con las liquidaciones mensuales de las cesiones y compensaciones de estabilización de precios del azúcar. Dicha base de datos se liquida de manera mensual y contiene toda la información aportada por los

Ingenios. Se confrontó y verificó que la metodología aprobada para la liquidación de las cesiones y compensaciones fuese utilizada debidamente en la operación realizada y que las mismas se ajustaran a las Resoluciones emitidas por el Comité Directivo del Fondo.

De las 95 liquidaciones de cesiones efectuadas por el Fondo en la vigencia en estudio, se tomó una muestra del 16.8% de las liquidaciones realizadas por el Área Contable del Fondo, para comprobar que los valores liquidados por la Secretaría Técnica del Fondo - FEPA, coincidían con los que fueron registrados. Realizada esta confrontación, se encontró coincidencia con los datos liquidados.

De las 74 liquidaciones de cesiones efectuadas por el Fondo, se tomó una muestra del 17.5% de las liquidaciones realizadas por el Área Contable del Fondo, para comprobar que los valores liquidados por el Secretario Técnico del FEPA, coincidían con los que fueron registrados. Realizada esta confrontación, también se encontró coincidencia con los datos liquidados.

De lo anterior se concluye que, en el cálculo de las cesiones y compensaciones de estabilización de precios realizada por la Secretaría Técnica del Fondo se tuvieron en cuenta todas las variables establecidas en el Decreto reglamentario 1071 de 2015, incluidas en las Resoluciones FEPA Nos. 04-2016 y No. 01-2016, vigentes durante el periodo fiscal evaluado, siendo liquidadas conforme a su reglamentación.

Revisión de software del proceso de estabilización. Se ejecutaron pruebas técnicas que consisten en la simulación de los procesos establecidos para el manejo de información reportada por los productores (captura de datos), procesamiento de la información y liquidación de la cesión y compensación. Con el fin de ejecutar este procedimiento se tuvo en cuenta de manera global el proceso mediante el cual se realizan los cálculos de variables y ajustes financieros para la generación de la cuota de cesión y/o compensación.

Del análisis y pruebas realizadas a los procesos de Captura, Procesamiento y Liquidación de Compensación y Cesiones realizados por el FEPA, se establece lo siguiente:

La entidad cuenta con procedimientos, manuales y procesos adecuadamente formalizados y estructurados relacionados con la liquidación de la cuota de cesión y/o compensación generada para la estabilización de los precios de los azúcares.

El proceso de transmisión es controlado por el aplicativo según los tiempos establecidos por la norma; los controles establecidos para el contenido de los archivos transferidos son llevados a cabo automáticamente por el aplicativo y no

permite presentar información incompleta, ni fuera de los parámetros definidos en la información.

El aplicativo cuenta con el módulo de administración, mediante el cual se realiza la asignación de usuarios teniendo en cuenta su rol y perfil de acceso a la información; se constató que los usuarios creados fueran los permitidos según los lineamientos del FEPA.

La base de datos de la información reportada por los productores reposa en un servidor virtual Amazon, que opera como repositorio de datos, el cual maneja un nivel de seguridad, que funciona junto con Amazon VPC, para proporcionar una funcionalidad de red sólida y segura para los recursos informáticos.

Se realizó la revisión de las ventas y producción de azúcares de los ingenios de los últimos siete años, con el fin de establecer qué tipo de productos derivados del azúcar fueron reportados al FEPA, y si dentro de estos se encuentran incluidos aquellos productos no autorizados para el proceso de estabilización que se incluyeron en las Resoluciones. Como resultado del análisis de estableció que no se han realizado liquidaciones a partir de los productos cuestionados en el presente informe en el Hallazgo No. 2.

Estabilización de precios. Se confrontó lo dispuesto en el artículo 2.11.4.2 del Decreto ley 1071 de mayo 26- 2015, que reglamenta los productos del azúcar que son objeto del proceso de estabilización de precios, con lo reglamentado por el Comité Directivo del FEPA en sus Resoluciones No. 04 de 2015 y No. 01 de 2006 vigentes en el periodo en estudio, que establecen la metodología para las operaciones de estabilización de precios.

Los hallazgos detectados en este proceso son los siguientes:

Hallazgo 1. PRODUCTOS DEL AZÚCAR OBJETO DE ESTABILIZACIÓN

Al confrontar lo reglamentado en el artículo 2.11.4.2 del Decreto1071 de 2015, con las Resoluciones del Comité Directivo del FEPA No. 04 de septiembre 20-2015 y No. 01 de Julio 12-2016[1], vigentes durante el periodo auditado, se observa que los siguientes aranceles *no se encuentran clasificados* dentro de los productos que son objeto de estabilización en la Resolución: 1701.13.00.00 - 1701.14.00.00 - 1701.99.10.00 - 1701.99.90.00 - 1702.90.20.00 - 1702.90.30.00,

La inobservancia registrada se debe a la falta de efectividad en los controles establecidos por el FEPA al marco normativo que lo rige, situación por la cual no

[1]*Por medio de la cual se establece la Metodología para las Operaciones de Estabilización*

se ha comunicado a la Presidencia de la República de la irregularidad en la identificación de los aranceles que clasifican los productos del azúcar que son objeto de estabilización según los Decretos 1071 de 2015[1], 2317 de 1995[2] y 4927[3] de 2011.

Como consecuencia de lo anterior, desde la expedición del Decreto 1071 de 2015, el Fondo ha venido operando con una inconsistencia administrativa que no ha sido subsanada a la fecha por la autoridad competente.

Con respecto a este hallazgo, la Secretaría Técnica del FEPA considera que el ajuste realizado por el Comité Directivo del Fondo, de las posiciones arancelarias cuestionada en la observación por la CGR se realizó con base en lo establecido en el numeral 1 del ítem *"Reglas Generales para la interpretación de la Nomenclatura común – NANDINA[4] 1996"*, del Apartado III, Normas sobre clasificación de mercancías del Artículo 1° del Decreto 2317 de 1995, por el cual se adopta el arancel que aduanas que establece: *"Los títulos de las secciones, de los capítulos o de los subcapítulos solo tiene un valor indicativo, ya que la clasificación está determinada legalmente por los textos de las partidas y de las Notas de Sección o de Capitulo y, sino son contrarias a los textos de dichas partidas y Notas".*

Dicha Secretaría expone que el Decreto 1071 de 2015 y el Decreto original 569 del 2000, estableció que los productos objeto de estabilización serán los azúcares que corresponden a las posiciones arancelarias 1701.11.90.00, 1701.12.00.00, 1701.91.00.00, 1701.99.00.00, 1702.90.10.00 1702.90.40.00 y 1702.90.90.00, y no las nomenclaturas arancelarías *per se*, ya que estas no tienen sino valor indicativo; incluyó en la Resolución 4 de 2015 y 1 de 2016, para el azúcar crudo y para el azúcar blanco, los nuevos valores indicativos, respetando integralmente los textos, como se muestra en el Cuadro No. 1.

Con base en el análisis que realiza el funcionario FEPA del contenido del Cuadro No. 1, considera que se evidencia que no ha habido ninguna modificación en los textos originales de las subpartidas arancelarias.

---

[1] Decreto 1071 de 2015. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

[2] Decreto 2317 de 1995, "Por el cual se adopta el Arancel de Aduanas

[3] Decreto 4927 de 2011. "Por el cual se adopta el Arancel de Aduanas y otras disposiciones"

[4] *NOTA CGR. Uno de los instrumentos armonizados de comercio exterior más importantes que dispone la Comunidad Andina es la Nomenclatura Común NANDINA, basada en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (Sistema Armonizado) del Consejo de Cooperación Aduanera.*

Cuadro N. 1.
Reglamentación de Productos del Azúcar objeto de Estabilización

NORMAS	DECRETO 2317 DE 1995	DECRETO 4927 DE 2011
CODIGO => T E X T O	**1701.11.90.00** Azucares y artículos de confitería Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura, en estado sólido. - Azúcar en bruto sin adición de aromatizante ni colorante: - - Los demás azucares de caña	**1701.14.00.00** Azucares y artículos de confitería Azúcar de caña o de remolacha y Sacarosa químicamente pura, en estado sólido. - Azúcar en bruto sin adición de aromatizante ni colorante: - - Los demás azucares de caña
CODIGO => T E X T O	**1701.99.00.00** Azucares y artículos de confitería Azúcar de caña o de remolacha y de sacarosa químicamente pura en estado sólido. Los demás	**1701.99.90.00** Azucares y artículos de confitería Azúcar de caña o de remolacha y de sacarosa químicamente pura en estado sólido. - Los demás - - Los demás - - - Los demás

FUENTE: Secretaría Técnica del FEPA. Oct.30 de 2017

Llama la atención que las normas resaltadas en negrita no están citadas en el hallazgo y el comparativo se hace sobre el Decreto de codificación del Sector y el Decreto original 569 del 2000.

En su respuesta, la Secretaría Técnica del FEPA resalta algunos de los considerandos del Decreto 1071 de 2015, donde a su interpretación considera que, la única intención del gobierno era compilar una serie de leyes dispersas en un solo documento y en ningún momento su modificación de fondo, tanto que incluso establece: *"que el contenido material de dicho Decreto guarda correspondencia con el de los Decretos compilados; en consecuencia, no puede predicarse el decaimiento de las resoluciones, las circulares y demás actos administrativos expedidos por distintas autoridades administrativas con fundamento en las facultades derivadas de los Decretos compilados":*

Finalmente, expone el Secretario Técnico, que si bien entienden que los miembros del Comité Directivo del FEPA ejercen una función pública cuando participan del Comité Directivo, y que es función de todos los organismos del Estado colaborar para el adecuado funcionamiento del mismo, no está dentro de las funciones establecidas en el Artículo 2.11.4.9 del Decreto 1071 de 2015, presentes también en el Decreto 569 de 2000, que el Comité Directivo o sus miembros tengan como función la de informarle al Gobierno Nacional sobre las inconsistencias que hayan cometido al expedir leyes o decretos

Sobre la respuesta entregada por la entidad a esta inobservancia, la CGR considera que es evidente que las Resoluciones emitidas por el Comité Directivo del FEPA Nos. 04 de 2015 y No. 01 de 2016, están soportadas en el Decreto 569 de 2000, en el cual se identifican aranceles que a la fecha de expedición de las Resoluciones FEPA estaban desactualizados.

Si bien el Comité Directivo por iniciativa propia, y con base en el Decreto 4927 de 2011, actualizó en sus Resoluciones la identificación de los productos del azúcar que la ley autoriza para practicar el proceso de estabilización de precios, los actos administrativos del FEPA no concuerdan en la identificación arancelaria con lo reglamentado en el Decreto 560 de 2000 y en el Decreto 1071 de 2015; con el agravante que este último Decreto no fue incluido dentro de los considerandos de las Resoluciones FEPA ya mencionadas, a pesar de ser el Decreto más actualizado al momento de emitir las Resoluciones del Fondo ya citadas.

Hay que resaltar además que el Fondo contempla como riesgo *"El posible incumplimiento de regulaciones establecidas por las entidades de control"*, para lo cual propone como control de ese riesgo *"El monitoreo con el área jurídica de ASOCAÑA sobre el cubrimiento de regulaciones del Fondo"*. Con el control propuesto, el área jurídica del FEPA, debe dar soporte al Fondo en todo lo relacionado con temas legales y aspectos normativos. Cada mes, el Secretario Técnico del FEPA se compromete a realizar reuniones de avance de actividades con el área jurídica y la auditoría externa (Price-Water-House-Coopers- PWC.). En este caso en particular, el control propuesto no fue eficaz y se emitieron dos resoluciones con las inconsistencias administrativas citadas.

Con respecto a la consideración del Fondo acerca de que no es obligación de los miembros del Comité Directivo informarle al Gobierno Nacional sobre las inconsistencias que hayan cometido al expedir leyes o decretos, no se comparte esta consideración teniendo en cuenta que del Comité Directivo hacen parte el Ministro de Agricultura, quien lo preside, además del Ministro de Comercio, o su representante.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, se valida el hallazgo administrativo ya señalado.

Hallazgo 2. INCLUSIÓN DE PRODUCTOS AUTORIZADOS PARA EL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN

Al confrontar los productos del azúcar autorizados por el artículo 2.11.4.2 del Decreto 1071 de 2015 para el proceso de estabilización de precios, con la Resolución FEPA No. 04 de 2015 y con la Resolución No. 01 de 2016, se evidenció la inclusión de tres productos que *No son objeto de operaciones de*

estabilización de precios, en las dos resoluciones reglamentarias mencionadas. Los productos no autorizados se identifican con los siguientes códigos: *1701.13.00.00, 1702.90.20.00. 1702.90.30.00.*

Al igual que la anterior inobservancia, la irregularidad evidenciada se debe a la falta de efectividad en los controles establecidos por el FEPA al marco normativo que lo rige.

Como consecuencia de lo anterior, durante la vigencia de las Resoluciones FEPA No. 04 de 2015 y No. 01 de 2016, se dejó abierta la posibilidad de liquidar cesiones y compensaciones por tres productos que, de acuerdo con los decretos reglamentarios del Fondo, no eran objeto de estabilización de precios. No obstante, de acuerdo con la información de la Secretaría Técnica del Fondo y con verificación posterior de un Ingeniero de Sistemas de la CGR, se constató que durante el año 2015 y 2016 no se liquidaron cesiones y compensaciones por dichos productos, pero efectivamente existió un riesgo de haberlas realizado.

En su oficio de respuesta No. SF-46-17 de octubre 30-2017, el Fondo reconoce que efectivamente las subpartidas 1701.13.00.00, 1702.90.20.00 y 1702.90.30.00 se incluyeron en la Resolución 4 de 2015 y Resolución 1 de 2016 del Comité Directivo del FEPA, *sin que estos productos fueran objeto de estabilización*, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 569 de 2000 compilado en el Decreto 1071 de 2015.

Después de haber realizado las pruebas técnicas necesarias para verificar que el Fondo efectivamente no aplicó el proceso de estabilización de precios a productos del azúcar no autorizados por la norma, se validó el hallazgo como administrativo.

Estas situaciones serán puestas en conocimiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en su calidad de presidente del Comité Directivo, para que se tomen las medidas tendientes a aclarar la normatividad aplicable.

3.3.2. Objetivos del Fondo

Acorde con la Ley 101 de 1993 (Art. 36), los objetivos del Fondo son los siguientes: (1) Procurar un ingreso remunerativo; (2) Regular la producción nacional; y (3) Incrementar las exportaciones.

La Contraloría General quiso conocer una aproximación del cumplimiento de dichos objetivos, para lo cual, en desarrollo de la auditoría, se requirió al Ministerio de Agricultura sobre los últimos estudios realizados para evaluar el impacto de la política pública ya referida. De igual manera, se solicitaron los estudios de

consultoría contratados por ASOCAÑA en los que se evaluara el cumplimiento de esos objetivos. Por último, se solicitó a la Dirección Seccional de las Aduanas de la DIAN en Cali, un informe sobre las exportaciones de los tres productos del azúcar (azúcar crudo, azúcar blanco y jarabes de azúcar) que reporta el Fondo como objeto del proceso de estabilización de precios en el período evaluado.

De lo anterior se concluyó lo siguiente:

El Ministerio de Agricultura reconoce que *NO ha realizado estudios recientes* que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos del FEPA.

El Administrador del Fondo (ASOCAÑA) contrató estudios con una firma consultora, quien en enero de 2016 entregó un informe que analiza el cumplimiento de los tres objetivos propuestos para *el Fondo Parafiscal* hasta el primer semestre del año 2015, siendo el estudio más reciente sobre el funcionamiento del FEPA. Sus principales resultados se resumen a continuación:

a) *Ingreso remunerativo*: Desde la creación del FEPA en el 2001, el ingreso al productor, en dólares constantes de abril de 2012, experimentó un crecimiento real de 99% hasta su punto más alto en 1,754 millones de dólares en febrero de 2012. Posteriormente este cayó 30% entre febrero de 2012 y abril de 2015.

b) *Regular la Producción*. Desde el 2001 que empezó a funcionar el FEPA se dio un incremento anual promedio en la producción de azúcar en Colombia de 2.8% hasta el año 2005. A partir de este año, se vio una disminución sistemática en la producción de azúcar hasta el 2010 (-1%). Posteriormente, el nivel de producción volvió a crecer a un ritmo promedio anual de 6%. La producción de azúcar junto con la de alcohol equivalente en azúcar se mantuvo relativamente estable desde el 2005 hasta el 2015.

c) *Incremento de exportaciones*. Las exportaciones de azúcar registraron un aumento en los primeros años de entrada en funcionamiento del FEPA (2001), para luego comenzar a decrecer a partir del año 2005. En el 2009 las exportaciones de azúcar aumentaron de manera importante; a partir de este año, el comportamiento de las exportaciones se asemeja al observado en la producción; entre febrero de 2012 y septiembre de 2013 las exportaciones cayeron en un 44% para luego recuperarse y retomar niveles cercanos a las 900 mil toneladas (acumulado 12 meses) para los primeros meses de 2015.

Al tratar de confrontar las exportaciones de los últimos 10 años de los productos ya mencionados, con la Jefatura Seccional de Aduanas de la DIAN Cali, se allegó

información parcial que no permitió obtener de manera oportuna un consolidado nacional de las exportaciones de azúcares. Por lo anterior, la CGR hace la salvedad de que las conclusiones entregadas por la consultoría contratada por ASOCAÑA no pudieron ser validadas en el proceso auditor con las fuentes oficiales.

3.3.3. Cuenta especial.

Las cuentas bancarias relacionadas en el cuadro No. 2 son exclusivamente para el funcionamiento del FEPA, y no tienen ninguna relación de pertenencia con la Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia, ASOCAÑA.

Cuadro No. 2
Cuentas bancarias FEPA

Millones de pesos

BANCO	NUMERO DE CUENTA	CLASE DE CUENTA	SALDO A DIC. 31 DE 2016
Banco de Occidente	001-13080-6	Corriente	0.8
Banco de Bogotá	484-21284-0	Corriente	4.6
Banco de Occidente	001-88470-9	Ahorros	434.5
Banco de Occidente	484-62357-4	Ahorros	831.9
Fiduciaria-occidente	00112381	Fiducia	57.5
TOTAL - DISPONIBLE			**1.329.3**

Fuente: Estado de situación financiera 2016

Se determinó que el Fondo funciona como una cuenta especial y es administrada por la Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia, ASOCAÑA, y que para el efecto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural realizó el contrato No. 026 del 12 de mayo de 2000, en los términos del artículo 37 de la Ley 101 de 1993 y el artículo 2.11.4.3, de la Ley 1071 de 2015.

3.3.4. Existencia del contrato.

Efectivamente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural actualmente posee el contrato No. 026 del 12 de mayo de 2000, en los términos del artículo 37 de la Ley 101 de 1993, y el artículo 2.11.4.3, de la Ley 1071 de 2015, con la Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia - ASOCAÑA, que es una entidad gremial sin ánimo de lucro, con domicilio en la ciudad de Cali, con personería jurídica otorgada por resolución No. 0845 de marzo 14 de 1959 del Ministerio de Justicia, debidamente autorizada por la junta directiva en sesión del 10 de abril del 2000 (acta No. 003).

Dicho contrato ha sufrido 3 modificaciones, siendo la más importante la prórroga No. 2, por medio de la cual se amplía la vigencia del contrato en cuanto a la administración del Fondo de Estabilización de Precios para los Azúcares - FEPA, por el término de 10 años, o sea hasta el 29 de junio de 2020. Esta prórroga fue perfeccionada el 29 de junio de 2010.

3.3.5. Independencia de los recursos.

Con base en las pruebas realizadas se comprobó que la Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia, ASOCAÑA, como administradora del Fondo, maneja los recursos que conforman el Fondo de manera independiente de sus propios recursos; y que lleva una contabilidad separada, de tal forma, que en cualquier momento se pueden establecer su estado y movimiento.

ASOCAÑA preparó y presentó adecuadamente los estados financieros de acuerdo con normas de contabilidad financiera aceptadas en Colombia.

Con base en lo anterior ASOCAÑA presentó la siguiente información financiera correspondiente al fondo para el cierre del periodo 2016:

1. Estado de situación financiera. (comparativo)
2. Estado de resultados. (comparativo)
3. Estado de cambios en el patrimonio. (comparativo)
4. Estado de Flujo de efectivo. (comparativo)
5. Notas a los estados financieros. (comparativo)

Los estados financieros del FEPA fueron elaborados de conformidad con la norma Internacional de Información Financiera para Pequeñas y Medianas Entidades (NIIF para las PYMES), emitida por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB), las cuales han sido establecidas para Colombia por la Ley 1314 de 2009 y reglamentada por el Decreto 3022 de 2013.

Se constató que el Fondo aplica las NIIF Pymes y pertenece al grupo 2 de preparadores de la información financiera y, por consiguiente, la emisión de los primeros estados financieros bajo las normas internacionales de información financiera es al 31 de diciembre de 2016 y el balance de apertura al 1 de enero de 2015, con periodo de transición el año 2015.

3.3.6. Contraprestación del servicio para la entidad administradora.

En el año 2016, el fondo causó ingresos por concepto de Cesiones de Estabilización por $97.021.5 millones, de los cuales el 2 por mil de dicho valor se causó como gasto por concepto de contraprestación por la administración de, por $194.0 millones; de estos ingresos se evaluaron $71.0 millones, equivalentes al 37% de lo causado en el año, se constató que el gasto por contraprestación se causó mensualmente acorde con lo expresado en la cláusula décima primera del contrato 026 de 2000. Cuadro No.3

Cuadro No.3
Contraprestación del servicio

Millones de pesos

MES	FAE	418005	0,002	513560	AÑO	FAE	418005		513560
Enero	781	3.561,3		7,1	2016	DEL 774 AL 869	97.021,5	0,002	194,0
Febrero	788	3.456,8		6,9					
Febrero	790	2.967,2		5,9					
Marzo	795	3.618,7		7,2					
Marzo	796	3.422,0		6,8					
Mayo	811	2.597,2		5,2					
Junio	813	2.826,7		5,7					
Junio	819	2.999,7		6,0					
Agosto	829	3.228,0		6,5					
Agosto	833	3.193,8		6,4					
Sep/Bre	843	3.628,0		7,3					
		35.499,2		**71,0**			**97.021,5**		**194,0**

Fuente: Contabilidad FEPA

3.3.7. Pago de cesiones de estabilización - Retención

Mensualmente el FEPA expide el formulario o documento de liquidación y pago de cesión de estabilización para cada productor (ingenio), con todas las especificaciones requeridas para dicho proceso, este documento es revisado y aprobado por cada productor y, si está de acuerdo, provisiona el valor resultante de su liquidación hasta el día máximo de consignación al Fondo.

En el año 2016 al Fondo le ingresaron por concepto de Cesiones $97.021.5 millones.

De este total, se examinaron 11 recibos de caja correspondiente a la muestra seleccionada por $36.112,4 millones, los cuales presentan las respectivas liquidaciones de las cesiones, con las imputaciones contables respectivas como son:

- Ingreso a bancos
- Crédito de las cuentas por cobrar causadas
- Soporte de la transferencia
- Cuenta del banco donde efectuaron la transferencia
- Valor de la transferencia
- Fecha de la liquidación de la cesión.
- Fecha de la consignación.

De acuerdo con el Parágrafo 3 del Decreto 1071 de 2015 Título IV, la fecha límite para efectuar la respectiva consignación de la cesión hecha por los retenedores (ingenios) es hasta el 15 de cada mes inclusive; de acuerdo con lo verificado, las cesiones se consignaron estrictamente el día 15 de cada mes. (ver análisis Excel ACE4E-5), valor consignado por los productores (ingenios) según muestra $36.112,4 millones, discriminada así, contabilizado en cuentas por cobrar cesiones $35.919.9 millones e intereses por cobrar $192,5 millones.

Los bancos utilizados para dicha transacción fueron el Banco de Bogotá, cuenta de ahorros No. 484-62357-4 por $21.509,2 millones y el banco de Occidente, cuenta No. 001-88470-9 por $14.603,2 millones. Para un total de $36.112,4 millones.

Los bancos relacionados son exclusivamente para el funcionamiento financiero del FEPA.

Las cesiones efectuadas por los productores (ingenios) son administradas por el Fondo, se tiene hasta el día 18 de cada mes inclusive, fecha límite para que el fondo efectúe la respectiva compensación.

En conclusión y de acuerdo con la verificación efectuada, se determinó que las cesiones de estabilización pagada por los productores (ingenios), son retenidas hasta el día 15 de cada mes inclusive, acorde con el Parágrafo 3 del Decreto 1071 de 2015 Título IV, so pena de incurrir en caso de incumplimiento del plazo estipulado en los intereses de mora respectivos.

3.3.8. Giro de saldos

En el año 2016 al Fondo le ingresaron por concepto de Cesiones $97.021.5 millones.

De este total se examinaron 11 recibos de caja correspondiente a la muestra seleccionada por $36.112,4 millones, los cuales presentan las respectivas liquidaciones de las cesiones, con las imputaciones contables respectivas como son:

- Ingreso a bancos
- Crédito de las cuentas por cobrar causadas
- Soporte de la transferencia
- Cuenta del banco donde efectuaron la transferencia
- Valor de la transferencia
- Fecha de la liquidación de la cesión.
- Fecha de la consignación.

De acuerdo con el Parágrafo 3 del Decreto 1071 de 2015 Título IV, la fecha límite para efectuar la respectiva consignación de la cesión, hecha por los retenedores (ingenios), es hasta el 15 de cada mes inclusive; de acuerdo con lo verificado, las cesiones se consignaron estrictamente el día 15 de cada mes, valor consignado por los productores (ingenios) según muestra $36.112,4 millones, discriminado así, contabilizado en cuentas por cobrar cesiones $35.919.9 millones e intereses por cobrar $192,5 millones.

Los bancos utilizados para dicha transacción fueron el Banco de Bogotá cuenta de ahorros No. 484-62357-4 por $21.509,2 millones y el Banco de Occidente cuenta de ahorros No. 001-88470-9 por $14.603,2 millones. Para un total de $36.112,4 millones.

Los bancos relacionados son exclusivamente para el funcionamiento financiero del FEPA.

Las cesiones efectuadas por los productores (ingenios) son administradas por el fondo, hasta el día 18 de cada mes inclusive, fecha límite que tiene el fondo para efectuar la respectiva compensación.

En conclusión, los retenedores (ingenios) reciben la liquidación de cesiones efectuadas por el Fondo, para su revisión y aprobación con antelación a la fecha de vencimiento; verificadas las liquidaciones emanadas por el fondo, cada productor (Ingenio) procede a efectuar su provisión en su contabilidad, para luego ser consignadas a favor del Fondo, hasta el día 15 de cada mes de acuerdo con el Parágrafo 3 del Decreto 1071 de 2015 Título IV, en las cuentas especiales del Fondo.

Se determinó que las consignaciones de las cesiones fueron realizadas por los productores en las cuentas especiales que posee para dicho proceso.

Acorde con la muestra seleccionada, los bancos utilizados para dicha transacción fueron el Banco de Bogotá cuenta de ahorros No. 484-62357-4 por $21.509,2

millones y el Banco de Occidente cuenta de ahorros No. 001-88470-9 por $14.603,2 millones. Para un total de $36.112,4 millones.

3.3.9. Responsabilidad de los agentes retenedores de las cesiones.

El Fondo de estabilización efectúa las liquidaciones en los formatos establecidos para tal fin, como es el formato de liquidación y pago de cesión de estabilización. En los cuales se detallan entre otros:

- Fecha de liquidación
- Periodo liquidado
- No. de liquidación
- Operaciones de estabilización
- Ajustes de liquidaciones anteriores
- Costo financiero
- Rete fuente sobre compensaciones
- Rete fuente sobre costo financiero.

En conclusión, estas liquidaciones debidamente diligenciadas son enviadas por el Fondo a cada uno de los ingenios responsables de la cesión para su revisión y aprobación, en caso de controversia estas serán devueltas para su respectiva revisión al Fondo; en caso de no observar nada negativo, el productor procederá a la respectiva cancelación de la cesión por el período previsto, dentro del plazo establecido en Parágrafo 3 del Decreto 1071 de 2015 Título IV.

Acorde con lo verificado, los ingenios que actúan como agentes retenedores son responsables por el valor de las cesiones causadas, por las cesiones recaudadas y dejadas de recaudar y por las liquidaciones defectuosas o equivocadas.

3.3.10. Declaración y pago de las cesiones

De acuerdo con el Parágrafo 3 del Decreto 1071 de 2015 Título IV, la fecha límite para efectuar la respectiva consignación de la cesión, hecha por los retenedores (ingenios), es hasta el 15 de cada mes inclusive; de acuerdo con lo verificado, las cesiones se consignaron estrictamente el día 15 de cada mes. El valor consignado por los productores (ingenios) según muestra $36.112,4 millones, discriminado así, contabilizado en cuentas por cobrar cesiones $35.919.9 millones e intereses por cobrar $192,5 millones.

Los bancos utilizados para dicha transacción fueron el Banco de Bogotá cuenta de ahorros No. 484-62357-4 por $21.509,2 millones y el Banco de Occidente cuenta

de ahorros No. 001-88470-9 por $14.603,2 millones. Para un total de $36.112,4 millones.

Los bancos relacionados son exclusivamente para el funcionamiento financiero del FEPA.

Las cesiones efectuadas por los productores (ingenios) son administradas por el fondo, hasta el día 18 de cada mes inclusive, fecha límite que tiene el fondo para efectuar la respectiva compensación.

Con base en la evaluación realizada y acorde con la muestra seleccionada los retenedores de la Cesiones, las declararon y pagaron dentro de los primeros 15 días calendario de cada mes siguiente al de la retención y para la declaración utilizaron los formularios y los procedimientos diseñados por el Fondo para tal efecto, en concordancia con el parágrafo 3 del Artículo 2.11.4.6 del Decreto 1071 de 2015. TITULO IV.

3.3.11. Pago de intereses de mora.

1. Por cesiones:

Teniendo en cuenta el Artículo 2.11.4.7. del Decreto 1071 de 2015. TITULO IV. El Fondo para la estabilización de los azúcares hizo efectivo el cobro del interés por mora, por incumplimiento de la fecha máxima establecida en el Parágrafo 3 del Decreto 1071 de 2015 Título IV, la cual está establecida durante los primeros 15 días calendario de cada mes siguiente al de la retención.

Durante el periodo 2016 se causaron intereses de mora por $159,4 millones como se aprecia en el cuadro No. 1, de los cuales fueron pagados por los ingenios relacionados $4.3 millones y quedaron pendientes por cobrar $155,1 millones, pertenecientes al ingenio del occidente, en razón a que este ingenio no cancelo las compensaciones correspondientes al año 2014 y por tanto viene acumulando cada año, los intereses correspondientes a dicha compensación. (Cuadro No. 4)

El Ingenio de Occidente al 31 de diciembre de 2015 registra un saldo en los estados financieros del Fondo por $149,7 millones, el valor causado por intereses de mora para el año 2016 fue $155,9 millones, y un ajuste a los intereses por $-0,4 millones, para un saldo acumulado al 31 de diciembre de 2016 de $305,2 millones.

Es preciso anotar que el ingenio de Occidente actualmente se encuentra demandado por ASOCAÑA por el no pago de las cesiones de dicho año.

Cuadro No.4
Interés de mora por cesiones
Año 2016

Millones de pesos

Cuenta contable	Productor	Detalle	Débitos	Créditos	Saldo
42100501	Ing. maría luisa s.a.	contabilización interés de mora	**0,0**	**0,0**	**0,0**
42100501	Trapiche lucerna	contabilización interés de mora	**0,0**	**-0,7**	**-0,7**
42100501	Ingenio la cabaña	contabilización interés de mora	**0,1**	**-2,1**	**-2,1**
42100501	Banco de Bogotá	contabilización interés de mora	**4,7**	**-4,7**	**0,0**
42100501	Ing. carmelita	contabilización interés de mora	**0,0**	**-1,5**	**-1,5**
42100501	Ing. del occidente	contabilización interés de mora	**0,8**	**-155,9**	**-155,1**
			5,6	**-165,0**	**-159,4**

FUENTE: Registros contables FEPA

Los intereses adeudados por el Ingenio del Occidente al 31 de diciembre de 2016 son $305,3 millones. Saldo correspondiente a intereses pendientes de cobro al 31 de diciembre de 2015, por $149,7 millones y los intereses causados por el año 2016 por $155,9 millones, cuadro No.5

Cuadro No. 5
Registros contables
Intereses de mora cesiones

Millones de pesos

Código Contable	Detalle	Saldo a dic 31 de 2015	Débitos	Créditos	saldo
42100501	Ingresos x intereses de mora	0,0	5,6	-165,0	-159,4
13451002	Intereses de mora x cobrar Ingenio de Occidente	149,7	155,9	-0,4	305,2

FUENTE: Registros contables FEPA

2. Por compensaciones

Debido a que el ingenio de occidente no efectuó las cesiones en el año 2014, el Fondo no efectuó las cesiones correspondientes, incurriendo en mora, esta mora esta especificada a cada uno los ingenios en el cuadro No. 6, correspondiendo por este concepto $153,9 millones para el año 2016.

Cuadro No. 6
Interés de mora por compensaciones
Año 2016

Millones de pesos

Cuenta Contable	Productor	Detalle	Débitos	]Créditos	Saldo
23359502	Mayagüez s.a.	Interese de mora por pagar	0,0	-13,0	-13,0

Cuenta Contable	Productor	Detalle	Débitos	]Créditos	Saldo
23359502	Central Tumaco	Interese de mora por pagar	0,1	-17,1	-17,0
23359502	Ingenio Providencia	Interese de mora por pagar	0,0	-1,1	-1,1
23359502	Manuelita s.a.	Interese de mora por pagar	0,0	-10,0	-10,0
23359502	Ing. Pichichi s.a.	Interese de mora por pagar	0,0	0,1	0,1
23359502	Ing. Risaralda	Interese de mora por pagar	0,1	23,0	-22,9
23359502	Carlos Sarmiento	Interese de mora por pagar	0,0	-0,8	-0,8
23359502	Ing. Carmelita s.a.	Interese de mora por pagar	0,1	-29-4	-29,3
23359502	Agroind. Del cauca	Interese de mora por pagar	0,2	-59,9	-59,7
			0,5	**-154,4**	**-153,9**

FUENTE: Registros contables FEPA

Las causaciones de los intereses son presentadas en el cuadro No.7, presentando en el balance al 31 de diciembre de 2016, un saldo por pagar por este concepto de $300,9.

Cuadro No. 7
Registros contables
Intereses de mora compensaciones

Millones de pesos

Código Contable	Detalle	Débitos	Créditos
23359502	Otros costos y gastos x pagar intereses de mora		300,9
53055001	Gastos no operacionales-intereses de mora compensaciones	300,9	

FUENTE: Registros contables FEPA

Los intereses de mora que se causaron fueron liquidados a la tasa establecida para el Impuesto de Renta y Complementarios para el año 2016 así:

Año	Trimestre	%
2016	Primero	29,52
2016	Segundo	30,81
2016	Tercer	32,01
2016	Cuarto	32,99

Acorde con el Artículo 2.11.4.7 del Decreto 1071 de 2015. Título IV, el Fondo para la Estabilización de los Azúcares hizo efectivo el cobro del interés por mora, por incumplimiento de la fecha máxima establecida en el Parágrafo 3 del Decreto 1071 de 2015 Título IV, la cual está establecida durante los primeros 15 días calendario de cada mes siguiente al de la retención.

Como consecuencia del no pago de las cesiones por parte del Ingenio de Occidente, el fondo se vio abocado a causar los intereses de mora por las compensaciones que debió realizar en su momento por tal razón, durante el año 2016, el Fondo causó intereses de mora por pagar por $153,9 millones, y un acumulado de cuentas por pagar intereses de mora, al 31 de diciembre de 2016, de $300,9 millones.

El interés calculado y cobrado fue con base en el impuesto determinado por la Dian para el año 2016, dicho impuesto fue determinado por trimestres.

Primer trimestre 29,52%, segundo trimestre 30,81%, tercer trimestre 30,81 y cuarto trimestre 32,99.

3.3.12. Conformación financiera del fondo.

Revisados los estados financieros, se determinó que la conformación del Fondo está dada por los ingresos operacionales, los cuales están constituidos por las cesiones de estabilización y los intereses sobre las cesiones; y no operacionales como los ingresos financieros por intereses de mora, bancarios y rendimientos financieros, además de los ajustes determinados por años anteriores, para las cesiones de estabilización e intereses ordinarios sobre las mismas y los intereses de mora, para un gran total en el año 2016 de $98.711,4 millones. Cuadro No. 8

El Fondo no recibe aportes de personas naturales o jurídicas de derecho privado ni del presupuesto nacional.

Cuadro No. 8
CONFORMACION FINANCIERA DEL FONDO

Millones de pesos

Código Contable	Detalle	Auxiliar	Cuenta Control	Balance 2016
4	**INGRESOS**			**98.711,4**
41	**OPERACIONALES**		**97.548,1**	
418005	Cesiones de estabilización	97.021,5		
418010	Intereses sobre cesiones	526,6		
42	**NO OPERACIONALES**		**253,6**	
4210	**FINANCIEROS**	253.6		
42100501	Intereses de mora	159.4		
42100502	Intereses bancarios	90.5		
42100503	Rendimientos financieros	3.7		
4265	**INGRESOS EJERCICIOS ANTERIORES**		**909,7**	
42651001	Cesiones de estabilización	904.7		
42651002	Intereses sobre cesiones	4.6		
42651003	Intereses de mora	0.4		

Fuente: Estados financieros FEPA

3.3.13. Conformación de la reserva para estabilización.

La reserva obligatoria del Fondo está contenida en los estados financieros producidos por este, acordes con lo dispuesto en el Artículo 2.11.4.12.

Verificada la secuencia de la apropiación patrimonial, para constituir la reserva obligatoria desde el año 2012, se precisó que cada año se efectúa la reserva, y que para el año 2016 esta cuenta de patrimonio cuenta con un saldo al 31 de diciembre de 2016 de $386,6 millones. Cuadro No. 9.

Con base en lo anterior, se concluye que con patrimonio del Fondo está una cuenta denominada reserva para estabilización, cuyo código contable es 33059501, dicha reserva está formada con los remanentes obtenidos en cada ejercicio, tal como se aprecia en el cuadro No.9. Producto de las utilidades anuales, la reserva acumulada para el Año 2016 es de $386.6 millones. Cuadro No. 9.

3.3.14. Aplicación financiera del superávit.

Verificado el comportamiento del superávit de los años 2012-13-14-15-y 16, se constató que estos fueron aplicados cada año a la reserva obligatoria según la norma.

Por lo tanto, estos superávits constituyeron e incrementaron la reserva obligatoria según el Artículo 2.11.4.12 del Decreto 1071 de 2015, con el propósito de garantizar su destinación exclusiva a la estabilización de los respectivos precios. Cuadro No. 9

Cuadro No. 9
Conformación financiera del fondo
Acumulado

Millones de pesos

Cuenta contable		Saldo reserva año 2011	2012	2013	2014	2015	2016	Saldo reserva año 2016
4	Ingresos		43.191,1	60.441,8	67.022,0	94.862,7	98.711,4	
5	Egresos		43.172,6	60.407,8	67.000,7	94.797,4	98.648,0	
59	Superávit		18,5	34,0	21,3	65,3	63,4	
3305	Reserva	184,1						386,6

Fuente: Contabilidad Fondo de estabilización de los azucares FEPA.

3.3.15. Elecciones Comité Directivo FEPA.

El Decreto 569 de 2000 en su Artículo 8° establece que "*El Comité Directivo del Fondo estará integrado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien lo presidirá, el Ministro de Comercio Exterior o su delegado, siete (7) representantes de los productores de azúcares centrifugados o sus suplentes y cuatro (4) representantes de los cultivadores de caña o sus suplentes, los cuales se elegirán para un período de un (1) año, al cabo del cual pueden ser reelegidos*".

Según Sentencia C-191 de 1996 del Magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero"*(...) todos los intereses que conforman el sector gravado parafiscalmente se encuentren adecuadamente representados y puedan incidir en la forma de manejo de tales recursos, por lo cual resulta perfectamente congruente que se exijan mecanismos de representación democrática en la elección de los directivos de las entidades encargadas de manejar recursos parafiscales*"

En el mismo sentido, el Parágrafo Tercero del Artículo 106 de la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018) establece que "*Los miembros de las juntas directivas de los fondos que manejen recursos parafiscales, distintos a aquellos que representen a entidades públicas, deberán ser elegidos por medios democráticos que garanticen la participación de los gravados con la cuota parafiscal respectiva*".

El Decreto 569 de 2000 fue modificado mediante el Decreto 013 de 2016, entre otras, amplió de uno (1) a dos (2) años el periodo del Comité Directivo (CD) y acabó con la reelección consecutiva o continua, quien haya sido representante podrá volver a ser elegido cuando haya transcurrido al menos un período desde su última elección.

En cumplimiento de lo anterior y de lo establecido en el artículo 2.11.4.8 del Decreto 1071 de 2015, ASOCAÑA como administradora del FEPA, el 5 de noviembre de 2016 convocó a través de su página web y medios escritos, a los cultivadores de caña de azúcar y productores de azúcar que cumplieran con los requisitos mínimos establecidos en el Decreto en mención, a participar de la elección de miembros del Comité Directivo -CD del FEPA, elección que se realizó el 6 de diciembre de 2016.

ASOCAÑA como administradora del FEPA cumplió con lo establecido en el artículo 2.11.4.8., al realizar las elecciones de representantes al CD, conforme a lo

señalado en el Decreto 013 de 2016 y a la Resolución 031 de 2016 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. De los 11 aspirantes a miembros principales al Comité Directivo del FEPA, siete (7) de ellos (equivalentes al 63,4%) pertenecían al comité anterior, de los 11 miembros suplentes cuatro (4) el 36.6%, igualmente, eran del comité anterior.

3.3.16. Contratación

En cumplimiento de lo establecido en el Decreto 569 de 2000, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural acordó, a través del contrato 026 de 2000, con la Asociación de Cultivadores de Caña – ASOCAÑA, la administración del FEPA. Para su ejecución ASOCAÑA estableció las políticas y procedimientos relacionados con el desarrollo de contratos y ofertas mercantiles que generen relaciones jurídicas civiles, con entidades públicas y/o privadas. En el período auditado no se celebró ningún contrato. Sin embargo, estaba vigente el contrato de la auditoría interna por valor de $690.0 millones, firmado con la compañía *Price-Water-House-Coopers - PWC*, el cual se revisó.

ASOCAÑA es una entidad de carácter privado; en cuanto a contratación, las normas aplicables son las relacionadas con el régimen de derecho civil o comercial, por lo anterior, no está sometida al régimen de contratación pública establecida en la Ley 80 de 1993 y sus Decretos reglamentarios. Igualmente, no le aplica el Decreto Ley 111 de 1996. No obstante, de acuerdo con el procedimiento para contratar de ASOCAÑA-FEPA No. P-DA-2, Políticas – Numeral 3°, los contratos y ofertas mercantiles que se vayan a suscribir para la operación y funcionamiento del Fondo de Estabilización, deben contar con la respectiva asignación presupuestal aprobada previamente por el Comité Directivo del Fondo.

En la Cláusula Primera Objeto del contrato de auditoría, se estipula que: *"PWC realizará para el FEPA procedimientos previamente acordados para el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de cada año por los años 2015, 2016 y 2017*". En la Cláusula Novena Garantías, se establece que *"(...) la fecha límite para la suscripción de las garantías de cumplimiento y pago de salarios y prestaciones sociales, serán 30 días calendarios después de la firma del mismo*". No obstante, Se suscribió la póliza de cumplimiento No. 1000-1693585-01 el 24 de en febrero de 2015, con Seguros Bolívar., un mes y medio después de la firma del contrato que fue el cinco (5) de enero de 2015.

No se comunicó a la entidad la observación relacionada con la demora en la constitución de las garantías, debido a que una observación como la anterior fue encontrada en el contrato No. 035-13 del 07-08-2013, en la auditoría realizada en el 2015, la cual se incluyó en el correspondiente plan de mejoramiento, lo anterior

debido a que el contrato de la observación actual se suscribió antes de realizarse la auditoría de 2015 y el plan de mejoramiento citado.

Adicionalmente, se revisaron los soportes de los Gastos de Viajes de la vigencia auditada, en los cuales incurrió el Fondo para el pago de pasajes, hospedaje y gastos de viaje por valor de $25.6 millones. A través de los asientos contables y las facturas de compra, se verificó que los gastos correspondieron a personas y/o actividades relacionadas con el funcionamiento del FEPA.

ASOCAÑA cumplió con lo establecido en el Artículo 2.11.4.10 del Decreto 1071 de 2015, excepto por lo relacionado con la constitución extemporánea de las garantías, lo anterior se verificó a través del proceso de contratos No. P-DA-2 - FEPA, el contrato de auditoría interna vigente y los Gastos de Viajes de la vigencia auditada.

3.3.17. Procesos judiciales

El Parágrafo Primero del Artículo 106 de la Ley 1753 de 2015 establece que "*Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas. Para este efecto, el representante legal de cada entidad expedirá, de acuerdo con la información que le suministre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad*"

En cumplimiento de los numerales 6° y 7° de la Cláusula 2ª del contrato 026 de 2000, ASOCAÑA tiene entre otras la obligación de:

1. "Demandar por la vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, cuando sea necesario, el pago de las cesiones correspondientes"

2. "Hacer efectivas las sanciones por el incumplimiento de los productores, vendedores o exportadores, de conformidad con lo establecido en numeral 9° del Decreto 569 de 2000"

Las anteriores obligaciones son contratadas con abogados externos; no obstante, el departamento jurídico de ASOCAÑA, se encarga de realizar el seguimiento y control de los mismos. En el período auditado estaban vigentes tres (3) procesos judiciales, los cuales se revisaron, los mismos se relacionan en el cuadro No. 10

CUADRO No. 10
PROCESOS JUDICIALES VIGENTES 2016.

Millones de pesos

Núm.	DEMANDANTE	DEMANDADO	CONCEPTO	VALOR	ESTADO
01	Ingenio Pichichi y Sicarare	ASOCAÑA FEPA	No aplicación de ajustes a las liquidaciones de operaciones de estabilización por la	$29,240.0	Etapa probatoria/ Se acumularon ambos procesos
02	ASOCAÑA	Ingenio De Occidente	Cobro jurídico secciones adeudadas.	$800,0.	Se declararon medidas cautelares, las cuales fueron levantadas por el juzgado. Se decidió no apelar la decisión e iniciar una vez concluya la vacancia judicial un nuevo proceso.
03	ASOCAÑA	CGR	Diferencia en el pago de la cuota de auditoría.	$702,1	Hubo fallo a favor de las pretensiones de ASOCAÑA en el 2015.La CGR apeló el fallo. Pendiente último

Fuente: intranet Fondo de estabilización del azúcar 2016

Se confrontaron los informes presentados por el departamento jurídico de ASOCAÑA, sobre el estado de los procesos judiciales, con el informe presentado por la profesional de la CGR que visitó los despachos judiciales, los cuales son coherentes con el estado actual de los mismos. ASOCAÑA, como administradora del FEPA, cumplió con lo establecido en el Artículo 2.11.4.3. del Decreto 1071 de 2015 y con los Numerales 6° y 7° de la Cláusula 2ª del Contrato 026 de 2000, al realizar las demandas y defensas judiciales correspondientes, en salvaguarda de los intereses del fondo.

3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.

3.4.1. Evaluación del control interno.

La evaluación de control interno arroja una calificación de 1.108 puntos, la cual se encuentra en el rango de 1 a < 1,5 lo que permite conceptuar, que la Calidad y Efectividad del Control Interno de la entidad es **"Eficiente.** (Tabla No. 11)

Tabla No. 11
Evaluación sistema de control interno etapa de ejecución

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control		
B. Evaluación del riesgo		
C. Sistemas de información y comunicación		
D. Procedimientos y actividades de control		
E. Supervisión y monitoreo		
Puntaje total por componentes		
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes		

Riesgo combinado promedio	Bajo
Riesgo de fraude promedio	Bajo

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	37,000	37,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	37,000	41,000	1,108	70%	0,776
Calificación total del diseño y efectividad				0,976	
				Adecuado	

Calificación final del control interno	

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

Fuente: Aplicativo Matriz de Evaluación de Control Interno. Guía de auditoría de cumplimiento – CGR

El FEPA no dispone de una dependencia o funcionario encargado de evaluar el sistema de control interno, que permita conceptuar sobre su funcionamiento e identificar debilidades y ofrecer soluciones a las mismas. Debido a ello, esta función es asumida por la auditoría interna Price-Water-House-Coopers-PWC.

3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.

3.4.1. La Resolución Orgánica 7350 de noviembre 23 de 2013 de la Contraloría General de la República

- **<u>Información SIRECI</u>**

Con base en el artículo 6º y el artículo 7º de la Resolución Orgánica No. 07350 de noviembre 23 de 2013, el Fondo de Estabilización de Precios del Azúcar - FEPA

rindió la información en forma oportuna, correcta y veraz, en los formatos establecidos, como se detalla en el cuadro No. 12

Cuadro No. 12
Reporte SIRECI

FORMULARIO	INFORMACIÓN REPORTADA	VERIFICADO
F1.1	Origen de ingresos de entidades no incluidas en el presupuesto nacional.	OK
F4	Planes de acción y ejecución del plan estratégico	OK
F6	Indicadores de gestión.	OK
F8-1	Compromisos presupuestales de la vigencia para actividades ambientales	OK
F8-3	Proyectos o actividades que han solicitado tramite ambiental.	OK
F8-5	Política de gestión ambiental institucional	OK
F9	Relación de procesos judiciales- formulario incompleto falta información	Observación
F11	Plan de inversión y ejecución del plan de desarrollo nacional.	OK
F14-1	Planes de mejoramiento-entidades	OK
F25	Tarifa fiscal programación presupuestal de gastos.	OK
F25-2	Transferencias presupuestadas por recibir en la vigencia actual.	OK
F25-3	Autorización de notificación por medios electrónicos	
F27	Programas y proyectos fondos parafiscales.	
F32	Fondos parafiscales	

Fuente: SIRECI. - CGR

No obstante la información reportada, se determinó que en la información suministrada en el formulario F9, asignado para la relación de los procesos judiciales, estos no fueron reportados en su totalidad para el caso de los vigentes al 31 de diciembre de 2016 y que, de acuerdo con la información evaluada, corresponden a tres procesos judiciales. Con base en lo expuesto anteriormente se determinó el siguiente hallazgo.

Hallazgo 3. INFORMACIÓN SIRECI

La Resolución Orgánica 07350 de noviembre 23 de 2013, *establece el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – "SIRECI", que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la Rendición de Cuenta e Informes a la Contraloría General de la República.*

Con base en lo anterior, en la información reportada por el Fondo se determinó que en el formulario F9, asignado para la relación de los procesos judiciales, no

fueron reportados el total de los procesos vigentes al 31 de diciembre de 2016. Como caso concreto se puede relacionar, por ejemplo, la demanda de ASOCAÑA como administrador del FEPA contra la Contraloría General de la República, proceso radicado con el No. 2008-09201.

La anterior falla ocurre por falta de una adecuada supervisión a los controles establecidos por el fondo.

Como consecuencia de ello, se afecta la verificación por parte del ente de control para la evaluación y consulta, ya que dicha información se constituye en plena prueba para cualquier proceso que adelante la Contraloría General de la República en un proceso determinado.

En su respuesta el Fondo manifiesta que *"(...), si bien es cierto que no se reportó en el SIRECI de forma completa los procesos judiciales de la entidad, situación que creemos no afectó a la Contraloría dentro del proceso como tal, ya que el SIRECI no es la fuente para las actuaciones judiciales y a la comisión que adelanta el proceso de auditoría dentro de la entidad, se le reportó en forma completa todos los procesos judiciales activos. Esta omisión implica para nosotros adoptar decisiones para tener mayor diligencia de nuestra parte, en la evaluación final de la información que se inserta en el SIRECI".*

Analizada la respuesta dada por el Fondo, la cual da la razón al ente de control, en el sentido de que la información no se reportó acorde con la Resolución Orgánica 7350 de noviembre 23 de 2013, y con base en la evaluación efectuada a lo reportado por el Fondo en el SIRECI, se concluye que esta observación queda como hallazgo administrativo.

3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.

3.5.1. Denuncias PQR

El FEPA no posee un procedimiento para la atención de las PQRs; sin embargo, cuenta con un aplicativo en su página web para la recepción y respuesta de las mismas. En el 2016 se tramitaron 14 Peticiones, Quejas y Reclamos – PQRs, de las cuales dos (2) fueron reclamos y 12 solicitudes de información. Se revisaron el 100% de las PQRs. El análisis se orientó a evaluar la gestión sobre la atención de las solicitudes y la oportunidad en la respuesta a las mismas.

De las 14 solicitudes realizadas en el 2016, tres (3) estaban relacionadas con el precio interno del azúcar, en todos los casos el FEPA informó al peticionario o solicitante, que ASOCAÑA hizo pronunciamiento sobre el comportamiento de los

precios del azúcar, lo cual fue verificado a través de los informes que la agremiación sube a su página web.

Con el fin de verificar si el FEPA tramitó en forma eficiente y oportuna las PQR, el equipo auditor solicitó a través de correo electrónico del 11 de octubre de 2017, a siete (7) de los 14 reclamantes o denunciantes, informar si quedaron satisfechos o no con la respuesta dada a su solicitud. Lo anterior debido a que en la relación de las PQR tramitadas no se incluye la fecha de respuesta de las mismas, por lo cual no se puede determinar la oportunidad de la respuesta. Sin embargo, ninguno de los solicitantes o reclamantes dio respuesta al correo electrónico.

Según la muestra auditada, el FEPA dio cumplimiento al Artículo 2.11.4.3. del Decreto 1071 de 2015, al suministrar respuesta a las PQR recibidas en la vigencia auditada; sin embargo, hay incertidumbre con relación a la oportunidad de las mismas, debido a que el FEPA no cuenta con un procedimiento para la atención de denuncias, adicionalmente, los solicitantes o reclamantes no dieron respuesta al correo electrónico para determinar su satisfacción.

4. ANEXOS

ANEXO No. 1

TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	NÚMERO	VALOR ($)
ADMINISTRATIVOS	3	-
DISCIPLINARIOS	0	-
PENALES	0	-
FISCALES	0	-
OTRAS INCIDENCIAS (O.I)	0	-