

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

**FONDO DE FOMENTO PALMERO - FFP  
Y FONDO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS PARA EL PALMISTE, EL  
ACEITE DE PALMA Y SUS FRACCIONES - FEP**

**(Vigencia 2020)**

**CGR - CDSA No. 00935  
DICIEMBRE DE 2021**

## INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

### FONDO DE FOMENTO PALMERO - FFP Y FONDO DE ESTABILIZACION DE PRECIOS PARA EL PALMISTE EL ACEITE DE PALMA Y SUS FRACCIONES - FEP.

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario	Gabriel José Romero Sundheim
Directora de Vigilancia Fiscal	Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Supervisora	Beatriz Helena Hernández Varón
Líder de auditoría	Elizabeth Cabrera Mateus
Auditores	Enith Yolima Casas Chaparro Katherine Soto González María Fernanda Daza Ovalle Nicolas Chamat Luna Trinidad Arce Perdomo Yulieth Paola Payares Caldera

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Página</b>
<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES</b> .....	4
1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	5
1.2. CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO .....	6
1.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA .....	9
1.4. LIMITACIONES DEL PROCESO.....	10
1.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO .....	10
1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA .....	11
1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	12
1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	13
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	14
2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 .....	14
2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 .....	17
2.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 .....	24
2.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4 .....	25

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctores

NICOLÁS PÉREZ MARULANDA

Presidente Ejecutivo

Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite – Fedepalma

CRISTINA TRIANA SOTO

Administradora Fondos Parafiscales en representación de Fedepalma

Bogotá, D. C.

Respetados directivos Fedepalma,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica No. 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República adelantó Auditoría de Cumplimiento (PNVCF 2021) al Fondo de Fomento Palmero – FFP y al Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones – FEP, administrados por Fedepalma, para la vigencia 2020.

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 una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables, en lo referente a los objetivos de auditoría, respecto de los fondos auditados, conclusión que está fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 23 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

---

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

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organización of Supreme Audit Instituciones.

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 Fedepalma como administrador de los fondos parafiscales palmeros.

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

La auditoría se adelantó al Fondo de Fomento Palmero y al Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones, administrados por Fedepalma. Con ocasión de las condiciones sanitarias establecidas por el gobierno nacional y a nivel mundial, se interactuó en forma digital y se utilizaron los medios de comunicación electrónico y virtual. La auditoría comprende el pronunciamiento sobre la gestión por la vigencia 2020.

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

## 1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

### 1.1.1. Objetivo General

Conceptuar sobre el cumplimiento de la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite – Fedepalma, respecto de las actividades de fomento y las operaciones de estabilización, conforme a los preceptos normativos y procedimentales del Fondo de Fomento Palmero - FFP y del Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones – FEP -, durante la vigencia 2020.

### 1.1.2. Objetivos Específicos

- Conceptuar sobre el cumplimiento de Fedepalma, respecto de la gestión de recaudo del parafiscal con destino al Fondo de Fomento Palmero y las demás fuentes de recursos que se hayan percibido durante la vigencia 2020.

- Conceptuar sobre el cumplimiento normativo y la ejecución de los recursos del Fondo de Fomento Palmero durante la vigencia 2020, así como los principios contractuales aplicables.
- Conceptuar sobre el cumplimiento de Fedepalma, respecto de las operaciones de estabilización de cesión y las demás fuentes de recursos que hayan integrado el FEP durante la vigencia 2020, conforme a la normatividad aplicable.
- Conceptuar sobre el cumplimiento normativo y procedimental de Fedepalma, respecto del trámite de operaciones de estabilización de compensación para los productores, vendedores o exportadores con cargo al FEP, durante la vigencia 2020.
- Conceptuar sobre el sistema de control interno implementado por Fedepalma para la administración de los recursos de los fondos de fomento y estabilización de precios.

## 1.2. CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación o que fueron considerados dentro del proceso de auditoría, fueron:

Ley 101 de 1993, Capítulo V y VI: Marco general de las contribuciones parafiscales, cuya administración corresponde a las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional. Así como la creación de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

### Fondo de Fomento Palmero - FFP

#### *Recaudo de la Cuota de Fomento Palmero*

- Cumplimiento de la Ley 138 de 1994 Art. 4 Sujetos de la cuota. Art. 6. Retención y pago de la cuota de Fomento para la agroindustria de la palma de aceite.
- Cumplimiento de la Ley 1151 de 2007, Art. 28 y Art. 276 de la Ley 1450 de 2011, sobre el porcentaje de la cuota de fomento palmero.

- Cumplimiento del Decreto 1071 de 2015 Art.2. 10.3.7.3. Consignación de la cuota de Fomento y 10.3.7.4. Responsabilidades de los retenedores.

#### *Inversión de la Cuota de Fomento Palmero*

- Ley 138 de 1994 Art. 7 Literales A hasta la J. Fines de la cuota para el fomento de la agroindustria de la palma de aceite.
- Ley 101 Art. 31 Numerales 1 y 2. Destinación de los recursos de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras.
- Fichas técnicas de los proyectos de inversión y los indicadores de resultados y de impacto.

#### *Destinación de los recursos del FFP*

- Ley 101 Art. 33. Presupuesto de los fondos parafiscales agropecuarios y pesqueros y aprobación del órgano directivo.
- Resolución 9554 de 2000. Por medio de la cual se aprueba el instructivo para la presentación de los presupuestos y los proyectos de inversión de los fondos parafiscales agropecuario y pesquero.
- Decreto 2025 de 1996 Art. 9. Gastos administrativos que pueden ser sufragados con los recursos de los fondos parafiscales.
- Ley 1150 de 2007 Art. 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la administración pública.
- *Art. 3 de la Ley 489 de 1998: Principios de la función administrativa. Decreto Ley 403 de 2020 Art. 3. Principios de la vigilancia y control fiscal.*

#### *Fondo de Estabilización de Precios del Palmiste el Aceite de Palma y sus Fracciones FEP*

El Decreto 1071 de 2015, modificado por los Decretos 130 de 1998 y 2424 de 2011, determina que el Fondo de Estabilización de Precios es una subcuenta del Fondo de Fomento Palmero.

En este sentido, debe entenderse que lo no regulado en específico para este fondo, se registrará por las normas aplicables al Fondo de Fomento Palmero, que no estén en contravía con lo reglado para el FEP.

### *Compensaciones de Estabilización*

- Ley 101 de 1993 Art. 40 Procedimiento para las operaciones de los fondos de estabilización de precios de productos agropecuarios y pesqueros.
- Art. 8 del Acuerdo 219 de 2012. Convenio Marco de Estabilización (CME) y Convenio Marco para los compromisos de Destino a los Mercados de consumo compensado (CMCD).
- Decreto 1071 de 2015 Art. 2.11.2.5. Mecanismos para la estabilización de precios, Numeral 1. Compensaciones en favor de los productores, vendedores o exportadores. Art. 2.11.2.9. Funciones del comité directivo. Parágrafo 1. Establecer varios precios de referencia, franjas de precios, diferentes porcentajes de cesiones o compensaciones, de acuerdo con la calidad de los productos o las condiciones del mercado. Parágrafo 2. El Comité podrá deducir parcial o totalmente de las compensaciones el CERT y las preferencias arancelarias otorgadas.
- Art. 8 del acuerdo 219 de 2012. Convenio Marco de Estabilización (CME) y Convenio Marco para los compromisos de Destino a los Mercados de consumo compensado (CMCD). Art. 9 del acuerdo 219 de 2012, liquidación y declaración de las compensaciones de estabilización. Art. 10, procedimiento y formularios para la declaración de compensaciones.
- Acuerdo 219 de 2012, por el cual se establece el reglamento de las operaciones de estabilización en aplicación de una metodología ex post.
- Acuerdo 218 de 2012 del comité directivo del FEP, donde se establece la metodología ex post para el cálculo de las compensaciones.
- Decreto 1071 de 2015 Art. 2.11.2.5. Mecanismos para la estabilización de precios, Numeral 1. Compensaciones en favor de los productores, vendedores o exportadores.

### *Cesiones de Estabilización*

- Decreto 1071 de 2015 Art. 2.11.2.5. Mecanismos para la estabilización de precios. Numeral 2. Cesiones a cargo de los productores, vendedores y

exportadores. Art. 2.11.2.7. Responsabilidad y certificación de los retenedores.

- Decreto 1071 de 2015. Art. 2.11.2.6. Retención y pago de las cesiones de estabilización.

#### Cartera de los Fondos Parafiscales Palmeros

- Ley 138 de 1994 Art. 16. Sanciones a cargo del sujeto y del retenedor.
- Ley 101 de 1993 Art. 30. Parágrafo 1 y 2 Facultad de demanda por vía ejecutiva, por vía ordinaria y el pago de intereses de mora.
- Decreto 2025 de 1996 Art. 4 Parágrafo 2. Cuando las cuotas no se paguen en tiempo o se dejen de recaudar o cuando sean pagadas con irregularidades en la liquidación, en el recaudo o en la consignación el administrador del fondo parafiscal certificará la información relativa al no pago y/o informará cuando tales situaciones sean subsanadas.
- Resolución 3001 de 2012. Art. 1. Delegar al director de la DIAN expedir su autorización para las cuotas en mora. Art. 2. Delegar al director de la DIAN la facultad de declarar la conformidad o inconformidad cuando las cuotas no se paguen en tiempo.
- Resolución 3520 de 2012 Art. 1 Aclarar los arts. 1 y 2 de la Res. 3001 de 2012.

### 1.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Acorde con lo establecido en los objetivos de la auditoría, se definió verificar, mediante muestra selectiva, para la vigencia 2020:

#### Fondo de Fomento Palmero - FFP

- Ingresos por concepto del Recaudo de la Cuota de Fomento Palmero
- Gastos de Inversión, representados en la inversión de la cuota de fomento palmero en Programas y Proyectos, ejecutados por Fedepalma como administrador del Fondo de Fomento Palmero y por Cenipalma como ejecutor de Programas y/o Proyectos de Investigación.

- Procesos de cobro por la cartera generada en el no pago de la cuota de fomento palmero.
- Que los recursos para gastos e inversión en proyectos se destinen para propósitos diferentes a lo establecido en la normatividad.

Fondo de Estabilización de Precios del Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones – FEP

Acorde con lo establecido en los objetivos de la auditoría, se definió verificar, mediante muestra selectiva, para la vigencia 2020:

- Operaciones de Estabilización, representadas en los Ingresos del FEP que corresponden a las Cesiones de Estabilización.
- Gastos de Inversión en el Sector, representados en las Compensaciones de Estabilización, operaciones realizadas por Fedepalma como administrador de este Fondo.
- Cartera, generada por el no pago de las Cesiones de Estabilización, que genere disminución de recursos disponibles para la sustitución de certificados de compensación.
- Que el FEP asuma gastos que no guarden relación con las operaciones y actividades de cesión y compensación de estabilización.

#### 1.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

#### 1.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Realizada la evaluación del Control Interno Institucional por Componentes, se muestra como resultado una calificación total del diseño y efectividad del control de **1,115** puntos, que significa un control interno **Adecuado**, debido principalmente a que se observa que se han implementado controles para mitigar los riesgos para los objetivos de los fondos parafiscales palmeros.

Igualmente, se presenta una calificación final del control interno de **1,215** puntos, que significa un control interno **Eficiente**.

Lo anterior soportado en el resultado del análisis a las operaciones seleccionadas en la muestra, en el Fondo de Fomento Palmero y en el Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones para la vigencia 2020.

## 1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Los mandatos normativos referidos en las fuentes de criterios y que se definieron desde la etapa de planeación fueron la base de la Auditoría de Cumplimiento realizada a los recursos parafiscales del Fondo de Fomento Palmero – FFP y el Fondo de Estabilización de Precios del Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones – FEP, y es a partir de ellos, que se rinde el concepto bajo los parámetros establecidos para el desarrollo de esta.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca del cumplimiento de la normatividad, de la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite – Fedepalma - Fedepalma como administrador del Fondo de Fomento Palmero – FFP y el Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones – FEP, **resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados (Concepto sin reservas)**.

### Concepto objetivo No. 1

Conceptuar sobre el cumplimiento de Fedepalma, respecto de la gestión de recaudo del parafiscal con destino al Fondo de Fomento Palmero y las demás fuentes de recursos que se hayan percibido durante la vigencia 2020.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se estableció cumplimiento por parte de Fedepalma como administrador del Fondo de Fomento Palmero, respecto de la gestión de recaudo del parafiscal durante la vigencia 2020, y solo se determinó un hallazgo no material en la cartera, a través del cobro ejecutivo, por lo cual, la información acerca de lo determinado en el Objetivo Específico 1, **resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados (Concepto sin reservas)**.

### Concepto objetivo No. 2

Conceptuar sobre el cumplimiento normativo y la ejecución de los recursos del Fondo de Fomento Palmero durante la vigencia 2020, así como los principios contractuales aplicables.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se estableció cumplimiento por parte de Fedepalma como administrador del Fondo de Fomento Palmero, respecto de la gestión de la ejecución de los recursos del Fondo, durante la vigencia 2020, y solo se determinaron dos hallazgos no materiales, por lo cual, la información acerca de lo determinado en el Objetivo Específico 2, **resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados (Concepto sin reservas).**

#### Concepto objetivo No. 3

Conceptuar sobre el cumplimiento de Fedepalma, respecto de las operaciones de estabilización de cesión y las demás fuentes de recursos que hayan integrado el FEP durante la vigencia 2020, conforme a la normatividad aplicable.

Concepto: Sin reservas

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de lo determinado en el Objetivo Específico 3, **resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados (Concepto sin reservas).**

#### Concepto objetivo No. 4

Conceptuar sobre el cumplimiento normativo y procedimental de Fedepalma, respecto del trámite de operaciones de estabilización de compensación para los productores, vendedores o exportadores con cargo al FEP, durante la vigencia 2020.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de lo determinado en el Objetivo Específico 4, **resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados (Concepto sin reservas).**

### 1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó tres (3) hallazgos administrativos.

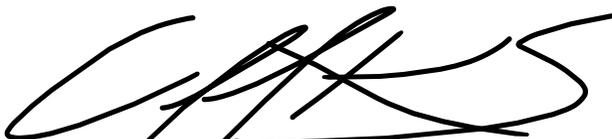
## 1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), de los quince (15) días hábiles al recibo de este informe, de acuerdo con lo establecido en la Resolución Orgánica 042 del 25 agosto de 2020.

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 de la entidad administradora del Fondo de Fomento Palmero y del Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones, debe remitir al correo electrónico [soporte\\_sireci@contraloria.gov.co](mailto:soporte_sireci@contraloria.gov.co), el documento en el cual se envía la fecha de envío por parte de la entidad, del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia al correo [enan.quintero@contraloria.gov.co](mailto:enan.quintero@contraloria.gov.co) y [beatriz.hernandez@contraloria.gov.co](mailto:beatriz.hernandez@contraloria.gov.co)

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

Bogotá, D. C., **16-DICIEMBRE-2021**



GABRIEL JOSÉ ROMERO SUNDHEIM  
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario  
Contraloría General de la República

Revisado: *Sonia A. Gaviria Santacruz, Directora de Vigilancia Fiscal*  
*Beatriz H. Hernández Varón, Supervisora*  
jafc

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Conceptuar sobre el cumplimiento de Fedepalma, respecto de la gestión de recaudo del parafiscal con destino al Fondo de Fomento Palmero y las demás fuentes de recursos que se hayan percibido durante la vigencia 2020.

Concepto: Sin Reservas

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se estableció cumplimiento por parte de Fedepalma como administrador del Fondo de Fomento Palmero, respecto de la gestión de recaudo del parafiscal durante la vigencia 2020, y solo se determinó un hallazgo no material en la cartera, a través del cobro ejecutivo, por lo cual, la información acerca de lo determinado en el Objetivo Específico 1, resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

El recaudo de la cuota de fomento palmero para la vigencia 2020, reporta 104 sujetos de la cuota parafiscal que se agrupan en 70 declarantes, de los cuales, en la presente auditoría se evaluaron 11 plantas extractoras a nivel nacional que tienen la calidad de declarantes, en donde se verificó el pago mensual liquidado, la oportunidad y los soportes de las declaraciones.

En razón a las condiciones de trabajo remoto adoptadas por la CGR, la labor de auditoría se efectuó sobre los documentos suministrados por la auditoría interna del Fondo de Fomento Palmero, quienes efectuaron en la vigencia 2020, las visitas de verificación a las plantas extractoras, utilizando este medio de validación de la información.

La verificación en el recaudo se encontró ajustada a la normatividad vigente.

Respecto a la cartera de la cuota de fomento palmero para la vigencia 2020, de un total de 16 procesos que se encontraban en curso, fueron seleccionados 7 procesos ejecutivos, para revisión y análisis.

El análisis incluyó la verificación documental, desde la etapa previa a la presentación de la demanda, hasta la última actuación que reposa en los expedientes suministrados por Fedepalma como administradora del Fondo de Fomento Palmero. De igual manera se constató la información de los estados de los procesos, en la página web de la rama judicial.

Como resultado del análisis de los ingresos y la cartera del Fondo de Fomento Palmero, se determinó que está conforme con los criterios determinados, no obstante, se validó el siguiente hallazgo no material:

### **Hallazgo No. 1 - Gestión de Cobro Oportuno (Administrativo)**

*La Ley 138 de 1994 “Por la cual se establece la cuota para el fomento de la Agroindustria de la Palma de Aceite y se crea el Fondo del Fomento Palmero”:*

*Artículo 2º. De la cuota. Establécese la Cuota para el Fomento de la Agroindustria de la Palma de Aceite, como contribución de carácter parafiscal, cuya percepción se asignará a la cuenta especial denominada Fondo de Fomento Palmero.*

*Artículo 4º. De los sujetos de la cuota. Toda persona natural o jurídica que beneficie fruto de palma por cuenta propia, es sujeto de la cuota para el Fomento de la Agroindustria de la Palma de Aceite. Compilado en el Artículo 2.10.3.7.4. del Decreto reglamentario 1071 de 2015*

*Decreto 1071 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”:*

*Artículo 2.10.3.7.6. Cobro de coactivo y de los intereses de mora. La entidad administradora del Fondo de Fomento Palmero podrá demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, el pago de la Cuota de Fomento Palmero. Para tal efecto, el representante legal de la entidad administradora expedirá el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad.*

*Parágrafo. El retenedor de la Cuota de Fomento Palmero que no transfiera oportunamente los recursos, pagará intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta y complementarios.*

*Resolución No. 078 de 23 de enero de 1997 Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por la cual se delega en cabeza del Director de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la facultad de declarar la conformidad o inconformidad con los reportes rendidos por los Representantes Legales de Entidades administradoras de los fondos de que trata el Decreto 2025 de 1996.*

*Decreto 1400 de 1970.- Artículo 513. Embargo y secuestro previos.*

*“Desde que se presente la demanda ejecutiva podrá el demandante pedir el embargo y secuestro de bienes del demandado.*

(...)

*La solicitud de embargo se formulará en escrito separado, y con ella se formará cuaderno especial.*

*Simultáneamente con el mandamiento ejecutivo, el juez decretará, si fueren procedentes, los embargos y secuestros de los bienes que el ejecutante denuncie como de propiedad del ejecutado, bajo juramento que se considerará prestado por la presentación del escrito, los cuales se practicarán con sujeción a lo dispuesto en el artículo 515 y el título XXXV de este código.”*

Revisados los documentos allegados y que hacen parte de los expedientes de los procesos judiciales a cargo del Fondo de Fomento Palmero se evidenció que, en su mayoría, la presentación de la demanda se produjo años después de la constitución en mora de la cuota a cargo del palmicultor, y del cual Fedepalma, como entidad administradora y retenedora, se obliga a recaudar.

Se observa que para el caso de las cuotas en mora o no declaradas, fueron aforadas por la Auditoría Interna del Fondo de Fomento Palmero e incluso recibidas a conformidad por la DIAN; sin embargo, el certificado de la deuda expedida por el representante legal es dado incluso 3 años y hasta 4 años después del aforo, como se evidencia a continuación:

**Tabla No. 1**  
**Gestión de Cobro**

No.	Aforo	Conformidad DIAN	Certificación Deuda	Demanda	Cuantía (\$)	Última actuación	Estado actual del proceso
1	08 abril 2002	26 julio 2002	03 de enero de 2005	14 de Julio 2005	\$16.227.894	Solicitud de medida cautelar, 4 de agosto de 2021	Con sentencia 11 de enero de 2006 sin medida cautelar
2	02 de abril de 2002	08 de julio de 2002	03 de enero de 2005	18 de julio de 2005	\$198.217	Solicitud de medida cautelar, 4 de agosto de 2021	Se libró mandamiento de pago 28 julio de 2005
3	18 de diciembre de 2014	13 de febrero de 2015	01 de octubre de 2019	3 de noviembre de 2020	\$12.087.999	Solicitud de medida cautelar	Se libró mandamiento de pago 07 de septiembre de 2021

Fuente: Elaboró CGR con base en la información reportada por Fedepalma

Lo anterior originado en una inoportuna gestión por parte del Administrador del Fondo de Fomento Palmero, en lo que corresponde al cobro coactivo de la cuota de contribución parafiscal, exponiéndose al riesgo de prescripción de las obligaciones.

Adicionalmente, se evidenció que, en los casos descritos, se libró mandamiento de pago y se profirió sentencia por la instancia judicial, sin que se haya logrado el pago efectivo por parte del demandado, pese a que los procesos fueron iniciados hace más de 15 años. Lo anterior, denota una inoportuna gestión de cobro para la recuperación de cartera de la cuota palmiste, los cuales son recursos parafiscales.

***Respuesta de la entidad:***

Fedepalma en su respuesta hace una introducción afirmando que ha cumplido los deberes y obligaciones del administrador del Fondo de Fomento en la debida diligencia en la gestión del cobro de la cartera de las cuotas parafiscales y que, respecto del cobro de la cartera de las cuotas parafiscales, inicia con un cobro persuasivo directo con el deudor, seguido del cobro ejecutivo que comienza con la conformación del título ejecutivo complejo.

Para cada uno de los casos planteados, Fedepalma señala elementos específicos de los trámites dentro del proceso, y evidencia que se está actuando para lograr el recaudo de los recursos parafiscales.

***Análisis de la Respuesta:***

Aunque Fedepalma, como administrador del FFP, presentó evidencias de trámite de los procesos, se observó que las actividades previas han conllevado tiempos relevantes entre una actuación u otra; y en razón a que no fue soportada la gestión administrativa realizada con la antelación a la presentación de las demandas, se mantiene lo observado por la CGR para los expedientes en que se presentó estas demoras en los trámites de reconocimiento de la obligación, antes de iniciar el proceso ejecutivo.

Hallazgo administrativo

**2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2**

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Conceptuar sobre el cumplimiento normativo y la ejecución de los recursos del Fondo de Fomento Palmero durante la vigencia 2020, así como los principios contractuales aplicables.

Concepto: Sin Reservas

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se estableció cumplimiento por parte de Fedepalma como administrador del Fondo de Fomento Palmero, respecto de la gestión de la ejecución de los recursos del Fondo, durante la vigencia 2020, y solo se determinaron dos hallazgos no materiales, por lo cual, la información acerca de lo determinado en el Objetivo Específico 2, resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

En el análisis del cumplimiento de este objetivo, de 10 proyectos de inversión aprobados para la vigencia 2020, fueron seleccionados 6 proyectos de inversión en los diferentes programas desarrollados por Fedepalma y Cenipalma, así:

**Tabla No. 2**  
**Programas y proyectos del Fondo de Fomento Palmero, auditados**

<b>Ejecutor</b>	<b>Programa</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Registros contables de ejecución</b>
Cenipalma	Mejorar el estatus fitosanitario	Sanidad de la palma	10.028
	Incrementar la productividad	Productividad de la palma	7.760
		Asistencia técnica a través de núcleos	7.142
Fedepalma	Consolidar una palmicultura sostenible	Promoción y gestión para una palmicultura sostenible	1.663
	Difusión y competitividad	Gestión para mejorar la competitividad sectorial	2.543
<b>Total</b>			<b>29.136</b>

Fuente: Informe Fedepalma

De estos proyectos, se revisaron de forma aleatoria los registros contables y sus soportes por concepto de gastos, así como la coherencia con el objeto de los proyectos, los fines de la cuota de fomento y el cumplimiento de la normatividad que le es aplicable, estableciendo que se encuentra conforme con los criterios determinados en la presente auditoría.

Adicionalmente, se examinó y contrastó la información de las fichas de los proyectos, los informes finales de supervisión y de ejecución, y el informe de labores de Cenipalma de la vigencia 2020.

Como resultado de la evaluación se establece que se encuentran conforme, aunque se validaron los siguientes hallazgos administrativos no materiales:

## **Hallazgo No. 2 - Impuesto sobre las Ventas Proyectos de Inversión (Administrativo)**

*Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. Libro Tercero. Impuesto sobre las Ventas. Título IV. La Base Gravable*

*Artículo 447. En la venta y prestación de servicios, regla general. -“En la venta y prestación de servicios, la base gravable será el valor total de la operación, sea que ésta se realice de contado o a crédito, incluyendo entre otros los gastos directos de financiación ordinaria, extraordinaria, o moratoria, accesorios, acarreos, instalaciones, seguros, comisiones, garantías y demás erogaciones complementarias, aunque se facturen o convengan por separado y aunque, considerados independientemente, no se encuentren sometidos a imposición”.*

*Artículo 448. Otros factores integrantes de la base gravable. - “Además, integran la base gravable, los gastos realizados por cuenta o a nombre del adquirente o usuario, y el valor de los bienes proporcionados con motivo de la prestación de servicios gravados, aunque la venta independiente de éstos no cause impuestos o se encuentre exenta de su pago.*

*Así mismo, forman parte de la base gravable, los reajustes del valor convenido causados con posterioridad a la venta”.*

*Artículo 462-1. Base Gravable Especial.- “Para los servicios integrales de aseo y cafetería, de vigilancia, autorizados por la Superintendencia de Vigilancia Privada, de servicios temporales prestados por empresas autorizadas por el Ministerio del Trabajo y en los prestados por las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado en cuanto a mano de obra se refiere, vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria o quien haga sus veces, a las cuales se les haya expedido resolución de registro por parte del Ministerio del Trabajo, de los regímenes de trabajo asociado, compensaciones y seguridad social. Como también a los prestados por los sindicatos con personería jurídica vigente en desarrollo de contratos sindicales debidamente depositados ante el Ministerio de Trabajo, la tarifa será del 16%\* en la parte correspondiente al AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad), que no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del valor del contrato.*

*Para efectos de lo previsto en este artículo, el contribuyente deberá haber cumplido con todas las obligaciones laborales, o de compensaciones si se trata de cooperativas, precooperativas de trabajo asociado o sindicatos en desarrollo del contrato sindical y las atinentes a la seguridad social.*

*PARÁGRAFO. Esta base gravable especial se aplicará igualmente al Impuesto de Industria y Comercio y Complementarios, para efectos de la aplicación de la retención en la fuente del impuesto sobre la renta y de la retención en la fuente sobre el Impuesto de Industria y Comercio y Complementarios, así como para otros impuestos, tasas y contribuciones de orden territorial”.*

Una vez realizado el análisis de los soportes correspondientes a la ejecución de los proyectos PROMOCIÓN Y GESTIÓN PARA UNA PALMICULTURA SOSTENIBLE y GESTIÓN PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD SECTORIAL, derivados de los contratos N.º 001 y 004 de 2020 respectivamente, entre Fedepalma como entidad administradora del Fondo de Fomento Palmero y la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite – Fedepalma, la CGR ha identificado que, en ambos proyectos, existen cobros al Fondo de Fomento Palmero, por los siguientes conceptos:

**Tabla No. 3**  
**Gastos Impuestos Fondo Fomento Palmero**

Contrato	Proyecto	Rubro	Nombre Rubro	Valor (\$)
No. 001	Promoción para la Palmicultura Sostenible	5115	Impuestos	18.134.521
No. 004	Gestión para mejorar la Competitividad Sectorial	5115	Impuestos	30.877.808

Fuente: Elaboró CGR con base en la información reportada por Fedepalma

Al realizar la verificación de los saldos de ejecución registrados en la información contable, se observa que Fedepalma facturó un mayor valor al Fondo de Fomento Palmero, al evidenciarse que, para determinar la base gravable del Impuesto a las Ventas, Fedepalma incluyó como gastos el rubro 5115 (Impuestos), cuando este valor realmente corresponde al Impuesto ICA, y que, aunque se convierte en un gasto que es asumido en la proporción que le corresponde al Fondo de Fomento Palmero, no debe constituirse como base gravable para calcular otro impuesto.

A continuación, se muestran los mayores valores facturados al Fondo de Fomento Palmero:

**Tabla No. 4**  
**Facturación al Fondo de Fomento Palmero**  
**(cifras en pesos)**

Proyecto	Concepto	Cálculo incluido Impuestos 5115	Cálculo SIN incluir Impuestos	Mayor Valor de IVA
Promoción para la Palmicultura Sostenible	Sub Total	\$ 2.287.761.057	\$ 2.269.626.536	
	IVA 19%	\$ 434.674.601	\$ 431.229.042	\$ 3.445.559
	Total	\$ 2.722.435.658	\$ 2.700.855.578	

Gestión para mejorar la Competitividad Sectorial	Sub Total	\$ 3.889.966.064	\$ 3.859.088.256	
	IVA 19%	\$ 739.093.552	\$ 733.226.769	\$ 5.866.784
	<b>Total</b>	<b>\$ 4.629.059.617</b>	<b>\$ 4.592.315.025</b>	<b>\$ 9.312.343</b>

Fuente: Elaboró CGR con base en la información reportada por Fedepalma

Lo anterior originado en la indebida aplicación del Estatuto Tributario, en lo concerniente a los ítems que forman parte de la base gravable del impuesto a las ventas, generando un mayor valor facturado que fue asumido por el Fondo de Fomento Palmero, por valor de \$9.312.343, afectando la disponibilidad de recursos para cumplir con sus objetivos.

Hallazgo administrativo.

**Respuesta de la entidad:**

Fedepalma indica que: *“... la naturaleza de los contratos 01 y 04 de 2020 suscritos entre FEDEPALMA en su calidad de contratista del FFP y FEDEPALMA en su calidad de entidad Administradora del Fondo de Fomento Palmero que genera el cobro del impuesto a las ventas corresponde a un contrato de prestación de servicios, y su base, corresponde al valor de los contratos suscritos.*

*Igualmente, que los cobros que se efectúan al FFP, se realizan en virtud de lo establecido en los contratos 01 y 04 de 2020, los cuales están sujetos al cumplimiento de productos o entregables y el último pago soportado en el acta de cierre, en el cual se resume la ejecución del contrato. Por lo cual, en ningún caso se ha presentado una afectación a la disponibilidad de los recursos del Fondo de Fomento Palmero para el cumplimiento de sus objetivos.”*

Refieren también, en su respuesta que: *“...el registro y control contable de las operaciones económicas y demás costos y gastos en los que incurre FEDEPALMA en su calidad de contratista para la ejecución de los contratos, corresponde a un mecanismo de seguimiento y control, lo cual en ningún caso, constituye un soporte para solicitud de reembolso de gastos o cobro diferente a lo establecido en los contratos, este esquema fue adoptado como buena práctica para subsanar lo observado por la Contraloría General de la República en su proceso auditor a las vigencias 2013 y 2014.”*

**Análisis de la Respuesta:**

En primera instancia se precisa por parte de la CGR, que los contratos 01 y 04 de 2020 por medio de los cuales se acuerda la ejecución de recursos entre Fedepalma como administrador del Fondo de Fomento Palmero y Fedepalma como gremio

contratista, en los cuales se determina el valor de cada contrato incluyendo el cálculo del IVA y en el clausulado de los mismos, se determina la forma de pago, pero en ningún aparte de los contratos se detalla la estructura de los gastos, por lo cual, carece de sustento este argumento presentado por los administradores del Fondo.

Por otra parte, en el entendido que el pago del Fondo de Fomento Palmero a Fedepalma como contratista, se efectúa conforme a la ejecución de gastos asociados a cada proyecto, dentro de los cuales el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha permitido la inclusión de conceptos como los impuestos de industria y comercio, la CGR no cuestiona estos conceptos, sino que hace referencia en el hallazgo, a que éste concepto, el de los impuestos de carácter distrital, se considere en la base gravable para el cálculo del IVA.

Por lo tanto, ante la no depuración de la base gravable para el cálculo del IVA facturado por Fedepalma al Fondo de Fomento Palmero, y bajo el entendido que los valores cobrados por Fedepalma fueron presentados y pagados a la Administración de Impuestos Nacionales, se ratifica el hallazgo como administrativo.

### **Hallazgo No. 3 - Consistencia de la Información (Administrativo)**

*Como parte de sus mecanismos de control de gestión institucional, Fedepalma debe procurar que los datos registrados en la información que reporta hayan sido validados, de tal forma que se garantice la confiabilidad y consistencia de estos.*

Del análisis a los resultados reportados en los tres proyectos de inversión ejecutados por Cenipalma, con recursos del FFP, se encontraron las siguientes diferencias entre dos fuentes oficiales de información: el *Informe de labores Cenipalma 2020* y los *Informes finales de ejecución de proyectos* elaborados por los supervisores de cada proyecto:

**Tabla No. 4**  
**Consistencia de la Información**

<b>Proyecto</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Meta</b>	<b>Informe de labores Cenipalma</b>	<b>Informe final de ejecución supervisores de los proyectos</b>
Sanidad de la palma	Microorganismos antagónicos identificados	4	Se evaluaron tres aislamientos nativos de <i>Trichoderma sp.</i> de la Zona Oriental.	Se identificaron cuatro aislamientos de <i>Trichoderma sp</i>
Productividad de la palma	Especies de cobertura evaluadas y plan de manejo por	2	Se informa de la evaluación de una sola especie: <i>Asystasia intrusa</i> .	Se evaluaron dos especies: <i>Asystasia intrusa</i> y <i>Centrosema molle</i> .

	su uso potencial en palma de aceite.			
	Impacto de coberturas seleccionadas sobre la humedad del suelo, crecimiento y nutrición de la palma.	5	No se registra información relacionada con la ejecución de esta actividad.	Informa que se evaluaron 4 coberturas.

Fuente: Informe de labores Cenipalma 2020 e Informes ejecución final proyectos de inversión 2020

Esta situación, ocasionada por deficiencias en la actividad de monitoreo como parte del control interno, lo cual dificulta contrastar la información que se presenta en relación con el cumplimiento de las metas y los resultados obtenidos en la ejecución de los proyectos de inversión.

**Respuesta de la entidad:**

Manifiesta Fedepalma que no son comparables las fuentes de información sobre las cuales se formuló la observación (Informe de labores de Cenipalma 2020 e Informe final de ejecución supervisores de proyectos) y subraya que, las cuentas de la parafiscalidad se soportan en el Informe de Labores de los Fondos Parafiscales. Argumenta, asimismo, que en el Informe de Labores de Cenipalma, no se rinden cuentas de los recursos del FFP, sino que muestran “...los principales avances en materia de investigación y extensión...”

Además, que los reportes de los indicadores de los tres proyectos observados se incluyeron en el Informe de Labores de los Fondos Parafiscales, siendo congruentes con los valores reportados en los informes de ejecución.

En cuanto, a la ausencia de información sobre algunas de las actividades ejecutadas por Cenipalma, el administrador afirma que “...el informe de labores es para el público general, donde se resumen y exponen algunos de los resultados obtenidos en el año...” y, en específico, que el producto “Impacto de coberturas seleccionadas sobre la humedad del suelo, crecimiento y nutrición de la palma” “...no se menciona en el informe de labores, ya que por el público al cual va dirigido el documento no siempre se detallan todos los proyectos y actividades realizados...”.

**Análisis de la Respuesta:**

Al administrador del FFP, la CGR precisa que el Informe de Labores de Cenipalma, es un documento que evidencia la gestión adelantada por el Centro de Investigación como mayor destinatario directo y ejecutor de los recursos parafiscales de las cuotas de fomento; por ello, se debe procurar que la información sobre las actividades con los recursos de la parafiscalidad sea consistente y contrastable,

independientemente del medio en el cual se divulgue.

Hallazgo administrativo.

### 2.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Conceptuar sobre el cumplimiento de Fedepalma, respecto de las operaciones de estabilización de cesión y las demás fuentes de recursos que hayan integrado el FEP durante la vigencia 2020, conforme a la normatividad aplicable.

Concepto: Sin Reservas

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de lo determinado en el Objetivo Específico 3, resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

De un total de 104 productores, comercializadores y exportadores que son declarantes de cesiones para el Fondo de Estabilización de Precios del Palmiste el Aceite de Palma y sus Fracciones, se seleccionaron 11 declarantes a quienes sobre quienes se realizó la verificación de 132 declaraciones correspondientes a las primeras ventas a nivel nacional para la vigencia 2020, por un valor total de \$59.423.505.982, respecto de las cuales se analizaron aspectos como la liquidación, el recaudo, la oportunidad de las cesiones y su coherencia con la normatividad que le es aplicable.

Así mismo, para el Fondo de Estabilización de Precios administrado por Fedepalma, de un total de 36 procesos que se encontraban en curso, fueron seleccionados 9, sobre los cuales no se determinaron situaciones a observar.

Por lo tanto, del análisis efectuado en la presente auditoría, se determinó el cumplimiento normativo y por ende que se encuentra conforme a los criterios verificados.

#### 2.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Conceptuar sobre el cumplimiento normativo y procedimental de Fedepalma, respecto del trámite de operaciones de estabilización de compensación para los productores, vendedores o exportadores con cargo al FEP, durante la vigencia 2020.

Concepto: Sin reservas

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de lo determinado en el Objetivo Específico 4, resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

Respecto de los 11 declarantes seleccionados para verificar las cesiones, se adelantó de igual forma la revisión de los soportes correspondientes para aplicar las compensaciones, por un valor total de \$35.426.363.790, teniendo en cuenta aspectos como la liquidación de los formularios de compensación, la oportunidad y pago de acuerdo con los valores registrados en las resoluciones y su coherencia con la normatividad que le es aplicable.

Así mismo, se realizó el análisis de la cartera de los declarantes objeto de compensación, respecto de los saldos de cesiones, por cuanto se adelantan cruces de saldos con el propósito de agilizar los procesos de cruce de información.

Como resultado del análisis se determinó el cumplimiento normativo y que se encuentra conforme con los criterios evaluados en la presente auditoría.