



Bogotá D.C.  
Fecha:06/05/2020

Señores  
**Contraloría General de la República**  
Ciudad

GAR-258-2020

Av. 45 (Autopista Norte)  
No. 118-30 oficina 608  
Bogotá · Colombia

**Asunto: Concepto Informe Avance Plan De Mejoramiento Fondo De Fomento Panelero**

[www.garssa.com](http://www.garssa.com)  
+57 4571634  
SG-FR-046-00

Como Auditores del Fondo de Fomento Panelero asignados por la Junta Directiva del Fondo de Fomento Panelero desde el año 2015, damos constancia que Fedepanela como administrador del Fondo de Fomento Panelero ha incluido las modificaciones y mejores solicitadas por la Contraloría General de la República en visita en el año 2015 en donde se revisaron los años 2013 y 2014, quedaron 27 hallazgos administrativos.

De igual forma el avance del Plan de mejoramiento propuesto a la Contraloría se ha informado semestralmente a la Contraloría por envío en la plataforma SIRECI, lo cual consta en los certificados semestrales emitidos en la misma plataforma.

A continuación se relaciona el detalle de cada uno de los Hallazgos y la acción de mejora propuesta y realizada:

Áreas	Numeración de referencia del hallazgo	Hallazgo Contraloria	Oportunidad de Mejora	% Avance
MADR	23	En el contrato de Administración de la cuota de Fomento MADR y FEDEPANELA se observó que no se determina con claridad si el 10% que recibe la Federación por la administración del Fondo se refiere a lo dispuesto en la Lay 40 o son dineros que se entregan a FEDEPANELA a título de cotraprestación como administrador	Se emito el concepto referente al contrato de administración, donde se ratifica "ratifica que como" contraprestación por la administración del Fondo de Fomento Panelero y el recaudo e inversión de la cuota de fomento panelero Fedepanela recibirá una suma equivalente al 10% del valor recaudado anualmente, suma que prodrá tomar proporcionalmente cada mes"	100%
	24	En el Contrato de Administración MADR y FEDEPANELA se identificaron unos controles establecidos contractualmente y que son de resorte del Ministerio de Agricultura y que corresponden a: Adelantar revisiones periódicas para verificar el cumplimiento y supervisión del contrato: La vigilancia, el control, el seguimiento el recaudo, el manejo y la inversión de los recursos	Se Sólícito al MADR el plan de supervisión del contrato, así como la designación de la persona que ejercerá la actividad. La cual desde la Firma se ha venido ejerciendo la Labor.	100%

Áreas	Numeración de referencia del hallazgo	Hallazgo Contraloría	Oportunidad de Mejora	% Avance
RECAUDO	6	Decreto 1999 de 1991 por el cual se reglamenta la Ley 40 de 1990 ARTÍCULO 4o. Están obligados al recaudo de la Cuota de Fomento Panelero de que trata la Ley 40 de 1990, todas las personas naturales o jurídicas que adquieran o reciban a cualquier título, transformen o comercialicen panela de producción nacional ..	Verificar el pago del recaudo de cada uno de los supermercados, por medio de las Visitas al supermercado Economax y las Actas de reunión por parte de los Delegados de Recaudo y constancias de pago.	100%
	5	En el artículo 8 de la Ley 40 de 1990, se dispuso que uno de los fines a los cuales se destinará la cuota de fomento es en programas de conservación de las cuencas hidrográficas y el entorno ambiental en las zonas paneleras. en el artículo 26 del Decreto 948 de 1995, se estableció "Queda prohibida la quema abierta, o el uso como combustible en calderas u hornos..."	1. Se realizó la asignación de personal de recaudo en la Zona (Cauca), con personal de apoyo que incluye a los técnicos del programa de asistencia técnica, definiendo prioridades y áreas críticas de recaudo. 2. Se realizó el Procedimiento de rollos en consignación, el cual fue incluido en el manual.	100%
CONTRATOS	7	Dentro de la revisión de los contratos 061/2013, 060/2013, 063/2013, 064/2013, 01/2014, 07/2014, 08/2014, 09/2014 y 010/2014 no se evidenció que la entidad determinara con claridad la necesidad a satisfacer, las características o condiciones y/o perfiles a contratar	1. Se modifico el "Registro único de Requisición, incluyendo características y perfiles que deben cumplir las empresas y personas naturales a contratar. 2. Se hace la inclusión en el manual de procedimientos con lo anteriormente mencionado en la Sección compras y contratación. 3. Se genero comunicación interna a los contratistas.	100%
	8	En el contrato 063/2013 suscrito para la creación y diseño de una estrategia publicitaria por valor de \$62.127.742 se evidenció que la Federación como administradora del FFP entregó a título de anticipo recursos sin que se determinara la necesidad y justificación para su entrega, así mismo en el contrato 071/2013 entrega de bateas.	1. Se modifico el Manual de Procedimientos, sección "Compras y Contratación" y se especificará condiciones para el anticipo. 2. En los contratos además de la póliza de buen manejo del 100% anticipo que siempre se solicita, se incluyó una cláusula que adicione la necesidad y utilización del anticipo de acuerdo al objeto de cada contrato.	100%
	9	En los contratos 061-2013, 063-2013, 064-2013, 068-2013, 070-2013, 077-2013, 080-2013, 083-2013 y 010-2014, no se estableció la amortización del anticipo entregado para la ejecución del contrato. Encontrándose que la entidad dio recursos por valor acumulado de \$171.704.485 sin establecer la forma como los contratistas iban a amortizar dichos valores.	1. Se incluyo en los contratos una cláusula donde se describa la destinación y amortización, verificando el adecuado cumplimiento en la Adición de la Clausula de Garantía dentro del contrato. 2. Se hizo la inclusión en el manual de procedimientos sección de contratación.	100%

Áreas	Numeración de referencia del hallazgo	Hallazgo Contraloría	Oportunidad de Mejora	% Avance
	10	En los contratos 068-2013,073/2013, 077/2013 para realizar obra civil. Se pactó la construcción por precios unitarios. Sin embargo, dicho análisis no se evidencia, el cual se debe realizar para determinar con certeza el presupuesto y el valor por el cual contratar.	1. Se hizo la inclusión en el manual de procedimiento sección de contratación, lo relacionado con presupuesto y valor a contratar. 2. En los contratos además de la inclusión en el manual, se adiciono lo correspondiente en el clausulado al presupuesto y valor a contratar.	100%
	11	Las instituciones que ejecutan recursos públicos sin ser entidades del Estado están obligadas a publicar en el SECOP su actividad contractual que se ejecute con cargo a recursos públicos.”	1. Se hace la Inscripción en SECOP 2. Se realizan capacitaciones del SECOP. 3. Se hizo la inclusión del procedimiento de registro de contratación en el SECOP.	100%
	12	Revisadas las minutas contractuales utilizadas por Fedepanela, para la ejecución de los recursos parafiscales se observa que en los contratos relacionados, no se reporta una instancia de supervisión que permita verificar el cumplimiento periódico de las obligaciones pactadas para cada modalidad contractual.	1. Actualmente los informes de cada contrato están firmados por el contratista con el visto bueno del Director del Área correspondiente, y se realiza un acta de liquidación de cada contrato donde se deja constancia del cumplimiento por cada una de las partes, además de esto se adiciono en todos los contratos una cláusula donde se indique el nombre del supervisor de dicho contrato. Cláusula de Supervisión de contrato. 2. Se hace la inclusión en el Manual de Procedimientos.	100%
	13	En el contrato 059-2013 cuyo objeto era Suministrar los siguientes equipos en la oficina principal de Fedepanela: 17 pistolas para termoencogidomarkaMakita, (\$350.000 c/u), por valor de \$5.950.000, se evidenció que la entidad pagó un mayor valor del que tiene el mismo elemento en el mercado.	1. Se incluyo en el Manual de Procedimientos, sección Compras y contratación, la obligatoriedad de no contratar bajo la justificación de UNICO OFERENTE a no ser de que este debidamente sustentada y aprobada por el Administrador del Fondo.	100%
	15	En las carpetas de los contratos 008-2014 007 2014, 064-2013 010-2014 no se evidenciaron soportes documentales (informes, actas) que dieran cuenta de la prestación del servicio contratado ni de los resultados obtenidos. En igual sentido, el contrato 068-2013 por \$12.000.000 suscrito para realizar la construcción de 4 hornillas, con Asopromacol en San Agustín – Huila	1. Se incluyo una cláusula dentro de cada contrato donde se especifique quien realiza la supervisión, (será el coordinador de cada programa) y las obligaciones, 2. Se implemento un formato donde conste la entrega de actas e informes, para la realización de cada pago, Verificando que se diera cumplimiento al servicio contratado.	100%

Áreas	Numeración de referencia del hallazgo	Hallazgo Contraloría	Oportunidad de Mejora	% Avance
	16	Revisadas las pólizas garantía solicitada en cada contrato, se evidencia como unico beneficiario a FEDEPANELA, sin diferenciar si actúa como administrador del Fondo de Fomento o como Gremio.	1)Se elaboro un formato en donde conste con firma quien verifica las pólizas que se reciben como garantía y se deja archivado en la carpeta del contrato. Se incluye dentro de la minuta del contrato la condición de fedepanela como administrador de la cuota de fomento panelero, mediante contrato vigente el periodo. 2) Se incluyo el procedimiento en el manual, sección compras y contratación.	100%
	17	La Federación tiene contrato suscrito con la Gobernación del Huila para la construcción de 15 trapiches que beneficiaran a productores de panela en los municipios de Isnos y San Agustín, el contrato tiene un valor de \$4.722.183.450, donde Fedepanela, en calidad de operador del proyecto, aportaría \$180.000.000 representados en asistencia técnica.	1)Se incluyo en el manual de procedimientos Sección compras y contratación del FFP la inhabilidad de un contratista de desarrollar tareas de otros contratos en el tiempo contratado con el Fondo.	100%
	18	De la revisión la contratación del programa de asistencia técnica se identificó que las minutas contractuales incluyen unas actividades específicas contenidas en la cláusula SEGUNDA y que no muestran en su contenido las reales actividades que se pretenden ejecutar con recursos del fondo. La asistencia técnica definida en las actividades específicas no está soportada.	1. Se Reviso y se ajustaron las minutas de acuerdo con el objeto del contrato y la misionalidad del fondo. Adicionalmente establecieron un proceso de supervisión a la ejecución de las obligaciones contractuales acordes a las actividades específicas contenidas en el contrato. 2. Se hace la inclusión en el Manual de Procedimientos.	100%
	19	La Federación como administradora del Fondo no tiene determinados procedimientos que contengan los riesgos y controles para realizar la adquisición de bienes y servicios afectando la verificación y seguimiento al proceso contractual, la determinación de las responsabilidades, ni la manera como se mitigan los riesgos en la gestión contractual.	1. Se incluyó en el manual de procedimientos la solicitud de cotizaciones para contratos de compra.	100%

Áreas	Numeración de referencia del hallazgo	Hallazgo Contraloría	Oportunidad de Mejora	% Avance
	20	De la revisión del manual de funciones del FFP se observó que algunos de los perfiles establecidos no son específicos, no detallan con claridad -para cada función a desarrollar - cuál es el área de conocimiento requerido; asimismo, el nivel de estudios es laxo, pues permite cualquier tipo de capacitación (técnico, tecnólogo, universitario),	1. Se ajustó el Manual de funciones y procedimientos con los requisitos, revisando los estudios y las habilidades y los perfiles de los cargos. 2. Elaboración de Formato, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos.	100%
	21	De la revisión de las hojas de vida de los empleados de Fedepanela-Fondo de Fomento Panelero, vigente a 31-08-2015, se pudo observar que cuatro de ellos no cumplen con las condiciones establecidas en el manual de funciones de la entidad, así: Armando Arevalo, Delegado de Boyaca y Stella Gonzalez, Delegada de Santander.	1. Los Delegados mencionados en el hallazgo ya estaban contratados cuando se elaboró el manual de Funciones. Para el personal que de ahora en adelante se contrate se verifica que cumpla con el perfil y requerimientos expuestos en el Manual de Funciones del Fondo. Así mismo se revisa los perfiles y requisitos exigidos para cada cargo. 2. Se implementa el proceso en el manual de funciones y procedimientos.	100%
	22	Se encontró que a pesar que los Delegados de Recaudo tienen sus funciones establecidas en el manual de funciones y las obligaciones y responsabilidades son iguales para los 12 Delegados, que hoy trabajan en el recaudo de la cuota de fomento en 14 departamentos productores de panela, la vinculación de 3 de ellos es diferente	1. Se unifico los tipos de contratación para el perfil de los Delegados de Recaudo, nomina y prestación de servicios(MANUAL DE FUNCIONES), conforme a su responsabilidad roles, funciones y tamaño del Departamento.	100%
<b>ASISTENCIA TÉCNICA</b>	1	El administrador del FFP, formuló el programa de Transferencia y Extensión con cobertura geográfica nacional, para las vigencias 2013 y 2014, donde está inmerso el proyecto de Asistencia Técnica como único ejecutado en los años citados. En 2013, a este proyecto se le asignaron recursos por valor de \$1.777,5 millones (60% del total para inversión), en 2014 la suma fue de \$1.237,2 millones (80% del total en inversión).	1. El programa de asistencia técnica y su cobertura fue aprobado por la Junta Directiva del Fondo, en el cual se priorizaron los departamentos y la cobertura de los departamentos atender, con los recursos que fueron destinados, 2. Se ejecutan de acuerdo a lo aprobado por medio de la contratación de todos los Técnicos Profesionales, insumos y equipos.	100%

Áreas	Numeración de referencia del hallazgo	Hallazgo Contraloría	Oportunidad de Mejora	% Avance
	2	En el marco del componente tecnológico del proyecto de Asistencia Técnica, ejecutado en las vigencias 2013 y 2014, en las zonas visitadas se desarrollaron actividades de capacitación a productores en BPA y BPM; sin embargo, se observó varios de los trapiches sin las condiciones higiénicas y sanitarias exigidas para la preparación de alimentos	1. El administrador verifico el cumplimiento de los criterios que acreditan como beneficiarios a los productores, bajo esta premisa son atendidos realizando inicialmente un registro diagnostico, sobre las condiciones BPA Y BPM, con un plan de capacitaciones acorde a las necesidades y finalmente se genera un formato donde se registra la evaluación final; Encaminado a mejorar rendimientos y calidad del producto final ( Panela).	100%
	3	Si bien las variedades de caña a utilizar en una región se rigen por las condiciones climáticas, de suelo y manejo, en las visitas efectuadas se observó un alto uso de variedades tradicionales, de baja producción y rendimiento, susceptibles en gran medida al ataque de plagas y enfermedades; de igual modo, se encontraron trapiches con deficiencias de infraestructura y equipos,	1. Fedepanela viene desarrollando un programa de Asistencia técnica, que incluye en su plan operativo, la asistencia técnica, personalizada y grupal, que incluye la transferencia de nuevas tecnologías, teniendo en cuenta nuevas variedades de caña, validadas en algunas zonas como material de preparación. Este trabajo fue verificado mediante informes del Programa y Avance del programa. 2. Se realizaron Talleres de Semilleros aprender haciendo" 3. Se dejan formatos de constancia de las capacitaciones Dictadas.	100%
	4	En el artículo 8 de la Ley 40 de 1990, se dispuso que uno de los fines a los cuales se destinará la cuota de fomento es en programas de conservación de las cuencas hidrográficas y el entorno ambiental en las zonas paneleras. en el artículo 26 del Decreto 948 de 1995, se estableció "Queda prohibida la quema abierta, o el uso como combustible en calderas u hornos...	1. Se establecen Capacitaciones a los productores sobre temas normativos ambientales y mejoramiento de sus hornillas. 2. Se Dejan formatos de constancia de las capacitaciones Dictadas, relacionadas con temas normativos ambientales y mejoramiento de Hornillas.	100%
	5	En el numeral 3 de la cláusula 2 (Obligaciones de Fedepanela) del Contrato de administración No. 049 de 2003, suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR- y la Federación Nacional de Productores de Panela - Fedepanela-, se estableció que el administrador debe "velar por el oportuno y correcto recaudo de la Cuota de Fomento Panelero".	1. Se verifico que el departamento técnico realizara un análisis con fuentes secundarias y primarias del número real de productores y hectareas sembradas ( Rendimiento y Comercialización).	100%

Áreas	Numeración de referencia del hallazgo	Hallazgo Contraloría	Oportunidad de Mejora	% Avance
	25	De la visita a varios departamentos productores de panela se pudo observar que los productores no tienen conocimiento sobre la misión y funcionamiento del Fondo, de los mecanismos de representación y destinación y uso de los recursos adquiridos por pago de la cuota. Coincidían en que los que no tienen cédula panelera no pueden participar en las asambleas para ser representados.	1. Dentro del programa de Asistencia Técnica se realizan capacitaciones a los productores donde se les informe periódicamente en que programas se invierten los dineros del Fondo y los alcances. 2. Se deja constancia en el formato de capacitación.	100%
PROMOCIÓN	14	El contrato 061-2013, cuyo objetivo era Suministrar 700 ponchos y 400 cachuchas por valor de \$16.565.000, fue recibido a satisfacción por la entidad y pagado con cargo a recursos del Fondo. Si bien el contrato se ejecutó a cabalidad no hay documento alguno donde conste la entrega a satisfacción.	1. Incluir en el manual de procedimientos formato de entrega de elementos firmado. 2. Se elaboró Formato para entrega de elementos de publicidad.	100%
CONTABILIDAD	26	No se revela suficiente información que permita interpretar la realidad financiera, económica, social y ambiental del ente auditado con apego a las características cualitativas de la información referente a la confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública.	1. Se separara el Manual de Procedimientos Administrativos y de Recaudo con la parte financiera, actualizando el Manual Contable para el Fondo de Fomento Panelero con el fin de establecer en forma explícita, los procedimientos de todas las actividades desarrolladas dentro del área contable de la entidad. 2. Las evaluaciones al control interno se llevaran a cabo junto con la Auditoria Interna del Fondo de Fomento Panelero quien hará el respectivo seguimiento en todas las actividades del área contable de la entidad. 3. Dentro del Manual de Procedimientos contable se establecerán los criterios en la aplicación de los gastos compartidos con la FEDERACION como son arrendamientos y servicios públicos de las oficinas que se manejan a nivel nacional. 4. A través de la modificación y la actualización del Manual de Procedimientos Contables y bajo el seguimiento de la Auditoria Interna del Fondo se preservara la confiabilidad de toda la información contable.	100%

Áreas	Numeración de referencia del hallazgo	Hallazgo Contraloria	Oportunidad de Mejora	% Avance
	27	Evaluación de registro de deudores y provisión	1. En conjunto con la Auditoria Interna del Fondo se evaluara la forma de cómo se esta registrando los deudores y su provisión contablemente para establecer una debida contabilización.	100%

AREAS	No. HALLAZGOS	% AVANCE
MADR	2	100%
RECAUDO	1	100%
CONTRATOS	15	100%
TÉCNICO	6	100%
CONTABILIDAD	2	100%
PROMOCION AL CONSUMO	1	100%



Atentamente,  
**SANDRA LUCIA SOSSA**  
 Garssa Consulting  
 Auditores Internos Fondo de Fomento Panelero  
 Firma miembro de TGS Global.