

PE-0025-2018



Bogotá D.C., 30 de agosto de 2018

Doctor

ANDRES VALENCIA PINZÓN

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Carrera 8 No. 12B – 31 Edificio Bancol Piso 3

Ciudad

Referencia: Comunicación No. 2018EE0102161 emanada del despacho del contralor general de la República, Edgardo Maya Villazón

Respetado señor Ministro:

Una vez conocido el oficio de la referencia, suscrito por el saliente contralor general, Edgardo Maya Villazón, el cual fue ampliamente difundido a través de las redes sociales entre la comunidad ganadera, muy seguramente antes de ser entregado a usted en su despacho, respetuosamente me permito hacerle las siguientes precisiones y observaciones:

En primer lugar debo señalar, como ya lo hice ante la opinión pública en días pasados, que por razones eminentemente privadas, relacionadas con mis legítimas acciones de cobro por una vieja deuda impagada –año 1981–, el señor Maya se convirtió en mi enemigo de oficio y, lo que ha sido y hoy sigue siendo inaceptable, en su afán de persecución contra mí, ha usado y abusado de las funciones públicas a su cargo, principalmente durante sus ocho años como procurador general y, durante los últimos cuatro, como contralor general de la República,

Ese es el antecedente, remoto pero vigente, de la comunicación inoportuna y claramente malintencionada, en la cual le expresa a usted una serie de “inquietudes” soportadas todas en falsedades, que inclusive atentan contra la gestión auditora de la CGR y la labor profesional de los funcionarios de la entidad que abandona; no sin antes arrogarse la pretensión de impartirle, de manera irrespetuosa, una “orden” según la cual deberá, en su calidad de ministro, asumir “*imperiosamente*”, una serie de decisiones en relación con el manejo de la parafiscalidad ganadera.

Lo anterior, no obstante que la Corte Constitucional declaró inexecutable las normas que consagraban la “función de advertencia”, precisamente para evitar la coadministración e intromisión dañina por parte del órgano de Control Fiscal en el ejercicio de las funciones públicas, como hoy pretende interferir con su comunicación, lo cual evidencia el claro abuso de su cargo.

Dirección: Calle 37 # 14 - 31 Bogotá D.C. Colombia

Teléfono: (571) 5782020 Fax: (571) 2327193

web: www.fedegan.org.co

e-mail: fedegan@fedegan.org.co



Los procesos licitatorios

En relación con el contenido del segundo párrafo de la citada comunicación, debo señalar que los retrasos, modificaciones u otras circunstancias que han afectado el proceso licitatorio vienen desde el año 2016, cuando el Ministerio pretendió adelantar dicho proceso y, por razones debidamente soportadas y documentadas al interior del Ministerio, ha resultado fallido como consecuencia de las falencias de los mismos y su configuración, violando las normas legales que contienen el régimen de manejo y administración de las contribuciones parafiscales.

En tales procesos Fedegán no ha tenido incidencia alguna, diferente a la de los demás actores, que en ejercicio del legítimo derecho de efectuar observaciones en el curso de un proceso público, así lo han hecho, incluso acompañando argumentaciones idénticas a las propuestas por la Federación.

Una de las más relevantes falencias, además de que muchas de sus condiciones señalaban un sesgo radical que atentaba contra la posibilidad de participar de Fedegán en condiciones competitivas y de igualdad, era que dicho proceso precontractual desconocía que el MADR está en la obligación legal y perentoria de adelantar a Fedegán un debido proceso administrativo respecto de su idoneidad y capacidad para administrar el recaudo, administración e inversión de las cuotas de fomento ganadero y lechero, derivada de su anterior gestión en esta materia, tal como lo ordenó de manera clara y perentoria la sentencia C-644 de 2016 de la H. Corte Constitucional, que en su parte pertinente señala lo siguiente:

“29.2. Como se señaló, la actuación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural debe apoyarse únicamente en las razones especiales que fije el reglamento. (...).

29.3. La Corte debe advertir, finalmente, que la inexistencia de un procedimiento específico en la regulación acusada, no supone en modo alguno una autorización para que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desconozca el debido proceso al momento de ejercer la competencia referida por la norma. Ello es así, dado que se trata de la actuación emprendida por una autoridad administrativa y, en consecuencia, la decisión debe estar precedida del agotamiento del procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“Esta exigencia encuentra apoyo directo en el artículo 29 de la Carta conforme al cual se encuentra ordenada la aplicación del debido proceso a toda clase de actuaciones administrativas. Ello impone, antes de que la administración adopte una decisión, el agotamiento ordenado de un conjunto de etapas que hagan posible la participación de las personas que, de alguna manera, puedan resultar afectadas por las decisiones de las autoridades públicas” (C.)

“La aplicación cuidadosa del procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011 constituye entonces una condición necesaria de garantía del debido proceso, sin perjuicio de la posibilidad que tiene el particular de acudir a las acciones judiciales que corresponden cuando se hubiere vulnerado la Constitución o la ley. En cualquier caso, la intervención prevista en la norma examinada debe adoptarse mediante acto motivado que está sujeto al control de la jurisdicción contencioso administrativa, para corregir cualquier abuso en su ejercicio”.
(Resaltado fuera de texto)

A esta circunstancia se suma el inédito hecho de que el Ministerio, atendiendo los intereses de unos posibles proponentes que no se encontraban en disposición de presentar oferta, elevó consulta a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, sobre la capacidad de participación de Fedegán en ese proceso y su posible contratación, a lo cual el Alto Tribunal respondió, de manera contundente, que no existía ninguna inhabilidad o incompatibilidad por parte de la Federación para ser el administrador de la contribución ganadera. Por cuenta de esta consulta, el proceso se dilató por un término cercano a los seis meses.

Los resultados del control fiscal

Manifiesta el contralor Maya en su carta que Fedegán tergiversa los resultados del control fiscal obtenidos durante los 22 años de administración del Fondo y que las calificaciones otorgadas por la Contraloría solo versan sobre una ponderación contable y financiera, lo cual no solo no corresponde a la realidad, sino que irrespeta la gestión auditora de la CGR y pretende desconocer sus resultado objetivos, razón por la cual hago las siguientes precisiones:

De conformidad con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo 268 de la Constitución Política, son atribuciones del contralor general de la República prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas por los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse, **así como revisar y fenecer las cuentas** que deben llevar los responsables del erario y **determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado**

En este sentido, en su oportunidad, la Resolución Orgánica No. 5168 de 13 de diciembre de 2000, con relación al tema propuesto, señala, entre otros aspectos, los siguientes:

(...) ARTÍCULO 19º RESULTADO. La Contraloría General de la República, se pronunciará a través de los Informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, sobre la gestión fiscal de los responsables que deben rendir cuenta, de acuerdo con los procedimientos previamente establecidos para tal efecto, por el organismo de control. El pronunciamiento emitido a través del dictamen en el Informe de Auditoría, constará de una opinión, sobre la razonabilidad del sistema de registro y reportabilidad de la Información Financiera y los conceptos



sobre la administración, manejo y rendimiento de los fondos, bienes y/ o recursos públicos asignados y el cumplimiento de metas e impactos de resultados.

PARÁGRAFO 1. Si la Contraloría General de la República, encuentra que los resultados obtenidos en el proceso de revisión sobre la Gestión Fiscal efectuada por el responsable, lo conduce a expresar una opinión razonable y conceptos satisfactorios, el pronunciamiento tendrá la connotación de fenecimiento...

Es decir, que si la CGR encuentra que los resultados obtenidos en el proceso de revisión sobre la gestión fiscal efectuada por el responsable, conduce a expresar una opinión razonable y conceptos satisfactorios, el pronunciamiento tendrá la connotación de **Fenecimiento**. En caso contrario, si como resultado de la auditoría la opinión sobre la razonabilidad de la información financiera o los conceptos de la administración, manejo, rendimiento de los fondos, bienes y recursos públicos asignados y cumplimiento de metas e impactos de sus resultados no son satisfactorios, se entendería por no fenecida.

Pues bien, lo que sucedió en el Fondo Nacional del Ganado, bajo la administración de Fedegán, auditado bajo el imperio de estas normas, fue el permanente **fenecimiento** de su gestión fiscal, tal como se detalla en el cuadro adjunto, con lo que se da certeza del adecuado manejo de los recursos y el cumplimiento de los objetivos del Fondo.

Resultados del Control Fiscal de la CGR al FNG (2004 al 2015)

Vigencia Auditada	Fenecimiento	Concepto	Opinión de los Estados Financieros	Número de informe y fecha de presentación
2015	Fenece	Favorable	Sin Salvedades	CGR-CDGPIF 019
		N/A		jul-17
Actuación Especial FNG y FEP	N/A	N/A	N/A	CGR-CDSA-00742
				dic-15
2013	Fenece	Favorable	Sin Salvedades	CGR-CDSA-720
		88,99		mar-15
Actuación Especial BDO	N/A	N/A	N/A	CGR-CDSA-00680
				dic-13
2011	Fenece	Favorable	Con Salvedades	CGR-CDSA-00637
		82,06		ene-13
Actuación Especial sobre las inversiones del FNG	N/A	N/A	N/A	CGR-CDSA-00563
				ene-12
2010	Fenece	Favorable	Sin Salvedades	CGR-CDSA-00568
		85,06		sept-11
2009	Fenece	Favorable	Sin Salvedades	CGR-CDSA-00465
		91,77		jul-10
2008	Fenece	Favorable	Limpia	CGR-CDSA-00392
		86,61		sept-09
2007	Fenece	Favorable	Limpia	CGR-CDSA-00310
		82,8		may-08
2006	Fenece	Favorable	Limpia	CGR-CDSA-00260
		97,18		jun-06
2004-2005	Fenece	Con observaciones	Limpia	CRG-CDSA 00193 JUNIO 2006

El supuesto argumento sesgado de las buenas calificaciones, como lo denomina el señor Maya al emitir un juicio subjetivo y carente de imparcialidad, responde, por el contrario, a afirmaciones nuestras fundamentadas en los informes oficiales de la Contraloría, que pueden ser consultados en cualquier momento y en los cuales están claramente expresadas las opiniones y conceptos de auditores sobre el manejo de los recursos de la parafiscalidad, así como los resultados obtenidos a partir de los mismos.

Por otra parte, lo que sí resulta evidente es que, ni con base en los informes mencionados, muchos de los cuales anteriores a la gestión del señor Maya como contralor, ni durante los cuatro años de su ejercicio, se derivó ninguna acción por parte de la CGR, capaz de determinar responsabilidad fiscal en cabeza de Fedegán como administrador del FNG.

Bogotá, D.C. Colombia

Teléfono: (571) 5782020 Fax: (571) 2327193

web: www.fedegan.org.co

e-mail: fedegan@fedegan.org.co



Auditorías y función de advertencia

En relación con las cuatro auditorías y la función de advertencia mencionadas, le aclaro que en las vigencias 2006, 2008 y 2009, los hallazgos presentados fueron de tipo administrativo, sin ninguna connotación especial, los cuales fueron subsanados a través de un plan de mejoramiento cumplido al 100%. Respecto de la vigencia 2012, la Contraloría solamente estableció tres hallazgos con presunta connotación fiscal, sobre los cuales, dentro de un debido proceso, ya se produjeron las decisiones de archivo definitivo por parte de la misma Contraloría, inclusive, vale decir, dentro de la administración del contralor Maya.

Con respecto a la "...cuestionada política de inversiones, como también a los irregulares avales (...)", es preciso señalar lo siguiente:

- Las decisiones en materia de inversión de los recursos de la parafiscalidad ganadera fueron competencia exclusiva y excluyente de la Junta Directiva del Fondo Nacional del Ganado, presidida por el ministro de Agricultura o su delegado. Cabe advertir que las decisiones en materia de inversión de tales recursos, y usted lo sabe muy bien, señor Ministro, son del resorte y función exclusiva de los Órganos Máximos de Dirección de los fondos parafiscales, en este caso del FNG, razón por la cual, pretender derivar responsabilidad al ente administrador, mero ejecutor de las decisiones de la Junta Directiva, es pretender soslayar la responsabilidad de un órgano colegiado, que es presidido por el ministro o su delegado, en quien se reúnen las condiciones de ente rector de la política, interventor del contrato de administración y, además, presidente de los diferentes comités asesores de la Junta Directiva.
- Adicionalmente, el otorgamiento de avales o garantías, no obstante la interpretación sesgada que se ha hecho del Decreto 2025 de 1996 en su artículo 12, así como la pignoración de las cuotas parafiscales, está claramente permitida en la citada norma y nunca se desvió su aplicación de los objetivos del Fondo, lo cual también evidencia que la decisión en esta materia no fue del administrador del Fondo, es decir Fedegán, sino de la Junta Directiva presidida por el Ministro de Agricultura.
- Ahora bien, la equivocada apreciación del señor Maya, por no decir, la manipulación de la realidad, al pretender que la liquidación del Fondo se debió a circunstancias como el otorgamiento de garantías, se aleja por completo de la realidad. Lo cierto es que en el seno de la Junta Directiva del FNG, en el año 2016, cuando la mayoría de sus miembros se disponían a aprobar los proyectos de acuerdo de reorganización, tanto del FNG como de Friogán, el entonces Viceministro de Asuntos Agropecuarios, presidiendo dicha Junta, previa consulta a la Contraloría, informó a los demás miembros que el órgano de Control Fiscal lo había instruido para no permitir el trámite y aprobación de los proyectos de acuerdo de reorganización empresarial,

causa real y eficiente de la liquidación del FNG y de Friogan S.A. en su momento, salvándose esta última por cuenta de la intervención del Ministerio Público y, por qué no decirlo, de la sensatez de un ministro recién posesionado, Juan Guillermo Zuluaga.

Estos hechos dan cuenta de la grave intromisión de la CGR en una trascendental decisión, actuando por fuera de sus competencias y extralimitándose en el ejercicio de sus funciones, llevando a un fondo parafiscal, sano jurídica, financiera y administrativamente, a una liquidación innecesaria, que ha traído como consecuencia la ausencia de inversión de recursos parafiscales ganaderos en el sector, con el agravante de que no solo no se invirtió en los objetivos de la Ley 89 de 1993, sino que en el único programa en que se invirtió, el de Sanidad Animal, el país perdió el estatus sanitario de libre con vacunación.

De otra parte, contrario a lo que afirma el contralor Maya en el penúltimo párrafo, si bien el ingreso del FNG a Ley 1116 de 2006 fue cierto, omite informar que Fedegán, en su condición de entidad administradora, no fue partícipe de la decisión de ingresar al régimen de reorganización empresarial, toda vez que tal decisión fue de la Junta Directiva del FNG (sesión de JD del 22 de junio de 2016, acta No. 153), presidida por el Ministerio de Agricultura, en desarrollo y ejercicio de una competencia exclusiva y excluyente en esta materia.

En ese mismo párrafo, el contralor Maya se aleja totalmente de la realidad jurídica y fáctica, toda vez que, como se puede evidenciar en los estudios previos, en el acto administrativo de justificación (sin número) de la contratación de Fiduagraria, no se invocan solamente las menciones que hace dicho funcionario, sino que se invocan otra serie de razones, ninguna de las cuales a la fecha ha generado responsabilidad fiscal sobre Fedegán como entidad administradora del FNG.

Debo reiterar mi extrañeza y rechazo, no solo como representante de un gremio, sino como ciudadano del común, a la comunicación sin fundamento y alejada de las competencias que le otorga la ley, de un saliente contralor general de la República, que de manera temeraria descalifica a una reconocida institución gremial, sin tener los fundamentos que la ley obliga a un funcionario público al expresarse públicamente, solo con el ánimo de atender a una venganza personal.

Pero, además, tratándose de un pronunciamiento del jefe del máximo órgano de Control Fiscal, se violan flagrantemente los principios de objetividad e independencia que este debe aplicar y, principalmente, el de evitar la coadministración que fue proscrita desde la promulgación de la Constitución de 1991.

Cuando me refiero a la falta de argumentos, debo traer a colación la reciente declaración pública del ex ministro Aurelio Iragorri, con ocasión de la retractación en el curso de un proceso penal por injuria y calumnia como resultado de la conciliación con el presidente de Fedegán en dicho escenario judicial, sobre unos falsos señalamientos que el citado ministro expresó en un conversatorio público llevado a cabo el día 24 de julio de 2017 en el departamento del Caquetá.

En la retractación, en concreto, el exministro Iragorri manifestó que *“...no existe prueba alguna que me permita afirmar lo antes señalado. Es decir, no hay fundamento probatorio donde se pueda atestiguar que antes se robaban o que existían malos manejos en relación con los recursos del Fondo Nacional del Ganado”*.

Igualmente afirmó que: *“No fue mi intención menoscabar o dañar el honor, honra y buen nombre y dignidad de la asociación gremial FEDEGAN, al igual que los miembros de su junta Directiva, funcionarios y exfuncionarios, tampoco fue mi intención afectar a aquellos que formaban parte de la administración del Fondo Nacional del Ganado”*.

Corolario

Es imposible, señor ministro, no enfatizar en el resultado paradójico y sin precedentes de la persecución contra Fedegán, de la cual fue protagonista el contralor Maya: Hoy, la empresa Friogán S.A., no solo cumplió su objetivo de liderar la necesaria transformación del sector del sacrificio, sino que se salvó de la liquidación, está totalmente a salvo y con grandes perspectivas en el mercado de la carne.

El Fondo Nacional del Ganado, por el contrario, fue intervenido por el Ministerio y luego liquidado sin la posibilidad de retorno que se le otorgó a Friogán, con lo cual se causó daño enorme a Fedegán, a los empleados del FNG y, lo más importante, a la ganadería colombiana. Con el salvamento total de Friogán, se vendría a comprobar luego que sus recursos nunca estuvieron en riesgo y el Fondo, después de cancelar todos sus pasivos, inclusive los laborales de todos sus empleados que perdieron el trabajo, generó un excedente de \$90.000 millones que ya fue restituido por el liquidador al Ministerio.

Finalmente, señor Ministro, quiero advertir como el saliente contralor Maya, después de cuatro años con varias auditorías y actuaciones especiales al FNG, no encontró un solo hecho reprochable que, en el marco de sus competencias, le hubiese permitido sancionar o endilgar alguna responsabilidad fiscal a Fedegán. En lugar de ello, ad portas de su retiro de la Contraloría, de manera alevé y violentando las normas constitucionales en materia de control posterior y, más grave aún, incurriendo en desacato de la sentencia de la Corte, que prohíbe el control de advertencia por parte de la CGR, asumió una conducta abusiva mediante la cual pretende presionar mediáticamente al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural,

para que el atropello contra Fedegán continúe, tal como lo patrocinó el contralor Maya a finales de 2015, en connivencia con el gobierno anterior.

Cordialmente,



JOSÉ FÉLIX LAFAURIE RIVERA
Presidente Ejecutivo

