



El progreso
es de todos

Mincomercio

INFORME

**REVISIÓN DE EFECTIVIDAD ACCION DE MEJORA “M1 (O1-V2016)”
PLAN DE MEJORAMIENTO AUDITORIA DE DESEMPEÑO AL
APROVECHAMIENTO DE LOS TLC 2012 - 2016**
107-34,14

OFICINA DE CONTROL INTERNO

**FREDY ANDRÉS GARCIA HERNANDEZ
AUDITOR - OCI**

ENERO DE 2021



GD-FM-039.v7

INFORME

INTRODUCCIÓN.

El Plan de Mejoramiento es considerado como el instrumento que conlleva a un conjunto de acciones consolidadas, producto de hallazgos generados por la Contraloría General de la República, en ejercicio del control fiscal a una entidad, que se materializan a través de auditorías (regulares, especiales, actuaciones especiales, etc.).

La Directiva Presidencial 03 de 2012 establece: *“...el cumplimiento, la coherencia e integridad de los planes de mejoramiento es responsabilidad de las entidades, para lo cual las Oficinas de Control Interno son las responsables del seguimiento de los mismos, en virtud de su rol de evaluador independiente”.*

La Circular 15 de 2020 establece: *“Las acciones de mejora en la cuales se haya determinado que las causas del hallazgo ha desaparecido o se ha modificado los supuestos de hecho o de derecho que dieron origen al mismo, corresponde a las Oficinas de Control Interno señalar su cumplimiento e informarlo a la CGR”.*

Es responsabilidad de las diferentes dependencias del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo comprometidas en el cumplimiento del Plan de Mejoramiento cargar en “Isolución” la información y los soportes suficientes que demuestren el cumplimiento de las acciones formuladas. Esta Oficina se encarga de la verificación de los soportes reportados mensualmente por parte de las dependencias comprometidas en el cumplimiento del plan de mejoramiento suscrito entre el representante legal de la Entidad y la Contraloría General de la República. Una vez las acciones del Plan de Mejoramiento se encuentren cumplidas, esta Oficina verificará la efectividad de las mismas e informará el resultado de este ejercicio al ente de control.

En consecuencia, este informe contiene el análisis de cumplimiento y posterior verificación de la efectividad de los Hallazgos vinculados en el Plan de Mejoramiento producto de la auditoría de desempeño al aprovechamiento de los TLC 2012 – 2016, adelantada por la Contraloría General de la República - CGR al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

INFORME

DESARROLLO DE LOS TEMAS

La auditoría de revisión de efectividad comprendió las siguientes actividades:

- Verificación de eficacia (cumplimiento) de las metas asociadas a los hallazgos formulados por la CGR.
- Verificación de la efectividad con relación al cumplimiento de las acciones que conforman las Acciones Correctivas y de Mejora.
- Conclusiones

1. VERIFICACIÓN DE EFICACIA (CUMPLIMIENTO) DE LAS METAS ASOCIADAS A LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA CGR.

A continuación, se presenta el resultado de la verificación de eficacia (cumplimiento) realizada a acción de mejora vinculada al Plan de Mejoramiento derivado de la Auditoría de Desempeño efectuada por la Contraloría General de la República CGR al aprovechamiento de TLC 2012 a 2016 realizado por el auditor Fredy Andrés García Hernández.

- **M1 (O1-V2016):** Identificar y realizar acciones y actividades de coordinación interinstitucional, esto implica: (i) Entregar informe sobre las gestiones adelantadas con ICA e INVIMA orientadas a la firma de convenios interadministrativos. (ii) Informe sobre avances en la agenda de los PINEs para carne bovina y aguacate hass. (iii) Ayudas de memoria de los comités de Internacionalización.

Entregable: Informe trimestral

Fecha de finalización de la meta: 1 de septiembre de 2018.

Los auditores observaron el cumplimiento de la meta así:

En relación a la meta **M1 (O1-V2016)**, se verificó en la herramienta ISolucion, soportes correspondientes a la meta fijada “Informe trimestral” encontrándose como evidencia documento que da cuenta de la realización de actividades entorno a la identificación y realización de acciones y actividades de coordinación interinstitucional

ACTUACIÓN DE OBSERVACIONES

La CGR (O1-V2016) observó acciones y actividades que no fueron ejecutadas y el avance de gestión en el periodo de observación, respecto a la Unidad Ejecutora. Estas acciones incluyeron: (i) el desarrollo de los acuerdos gubernativos con las Unidades Ejecutoras y la Unidad Ejecutora. Estas acciones incluyeron: (i) el desarrollo de los acuerdos gubernativos con las Unidades Ejecutoras y la Unidad Ejecutora. Estas acciones incluyeron: (i) el desarrollo de los acuerdos gubernativos con las Unidades Ejecutoras y la Unidad Ejecutora.

Desarrolladas de la Meta: (i) (O1-V2016) Identificar y realizar acciones y actividades de coordinación interinstitucional, esto implica: (i) Entregar informe sobre las gestiones adelantadas con ICA e INVIMA orientadas a la firma de convenios interadministrativos. (ii) Informe sobre avances en la agenda de los PINEs para carne bovina y aguacate hass. (iii) Ayudas de memoria de los comités de Internacionalización.

1. Se ha que para con el desarrollo de los acuerdos gubernativos en la realización de convenios interadministrativos con ICA e INVIMA, se han desarrollado el desarrollo de los acuerdos gubernativos con ICA e INVIMA, se han desarrollado el desarrollo de los acuerdos gubernativos con ICA e INVIMA, se han desarrollado el desarrollo de los acuerdos gubernativos con ICA e INVIMA.

- Plan de trabajo Trimestral (Enero-Marzo) 2018 - "1.1. Informe Trimestral, C/Car: ICA, INVIMA"
- Segundo informe Trimestral (Abril-Junio) 2018 - "1.2. Informe Trimestral, C/Car: ICA, INVIMA"
- Tercer informe Trimestral (Julio-Septiembre) 2018 - "1.3. Informe Trimestral, C/Car: ICA, INVIMA"

Porcentaje de Cumplimiento Total de la Meta: 100%

2. Recopilación del material (i) el informe sobre las gestiones adelantadas con ICA e INVIMA, se han desarrollado el desarrollo de los acuerdos gubernativos con ICA e INVIMA, se han desarrollado el desarrollo de los acuerdos gubernativos con ICA e INVIMA.

- "1. INFORME TRIMESTRAL (Enero-Marzo) 2018"

Porcentaje de Cumplimiento Total de la Meta: 100%

3. Se realizó a la gestión y coordinación de acciones de coordinación interinstitucional para el desarrollo de los acuerdos gubernativos con ICA e INVIMA, se han desarrollado el desarrollo de los acuerdos gubernativos con ICA e INVIMA, se han desarrollado el desarrollo de los acuerdos gubernativos con ICA e INVIMA.

Se adjunta: "1. Informe Trimestral sobre M1(O1-V2016) y PEP"

Como soportes del informe, se anexa:

1. Plan de Trabajo PTP y M1(O1-V2016)
2. Propuesta Carta de Intención y LMB en CAR y Bolea
3. Carta Agenda Trabajo Carta Carta
4. Agenda G18 Carta Carta Carta Carta
5. Coordinación PTP-M1(O1-V2016) Agenda Vice Ministro Agrícola a la UE

Porcentaje de Cumplimiento Total de la Meta: 100%



INFORME

2. VERIFICACIÓN DE LA EFECTIVIDAD CON RELACIÓN AL CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES QUE CONFORMAN LAS ACCIONES CORRECTIVAS Y DE MEJORA.

Con el objeto de verificar la efectividad de la acción **M1 (O1-V2016)** establecida por la Dirección de Relaciones Comerciales incorporada en el Plan de Mejoramiento producto de la Auditoria de Desempeño al aprovechamiento de los TLC 2012 – 2016 se realizaron las siguientes actividades:

2.1. SOLICITUD DE INFORMACIÓN

A través de correo electrónico el pasado 13 de marzo de 2020, los auditores de la Oficina de Control Interno solicitaron a la Dirección de Relaciones Comerciales se informara si las acciones, cuyo cumplimiento fue reportado en la herramienta Isolucion al 100%, fueron efectivas y atacaron la causa raíz de los mismos, eliminándolas de tal forma que los eventos que los originaron no se repitieran, por estar debidamente controlados, evitando así que estos hallazgos se presenten en vigencias posteriores en futuras auditorías de la CGR.

Adicionalmente se pidió se indicara el alcance, impacto, monitoreo y control de estas acciones frente a la temática abordada por la CGR en su auditoría. Para tales efectos se solicitó la remisión de evidencias que permitieran dar cuenta de la gestión adelantada, posterior al cumplimiento del plan de acción.

Frente a dicho requerimiento se obtuvo respuesta por la dependencia responsable, el 28 de mayo de 2020, informando lo siguiente:

Como resultado de las acciones formuladas y realizadas en el Plan de Mejora, se logró una mayor articulación en las gestiones en materia de admisibilidad, las cuales se han desarrollado de manera coordinada y conjunta con el ICA¹ e INVIMA², con el propósito de dar cumplimiento a las medidas y requisitos de admisibilidad sanitaria y fitosanitaria determinados por los países de destino de las exportaciones colombianas de productos agrícolas y pecuarios, con el propósito de lograr un mejor aprovechamiento de los acuerdos comerciales de EE.UU y Unión Europea.

En los procesos de admisibilidad deben surtirse una serie de etapas que inician con el diagnóstico de los riesgos sanitarios para cada producto, y culminan con la formulación e implementación de planes de trabajo específicos para cumplir con los requisitos técnicos del país de destino y de esta manera lograr la admisibilidad sanitaria.

A continuación se presentan los principales resultados de admisibilidad sanitaria y fitosanitaria en EE.UU. y en la Unión Europea como resultado de la coordinación interinstitucional con el ICA y el INVIMA:

ESTADOS UNIDOS

- *Luego de realizar gestiones de diplomacia sanitaria en coordinación entre el ICA y MinCIT, en Septiembre de 2018, se logró la reapertura de las exportaciones de cítricos dulces (mandarinas).*

¹ Instituto Colombiano Agropecuario

² Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos

INFORME

- *Por otro lado, en 2019 se logró flexibilizar las condiciones de admisibilidad para el aguacate hass, mejorando el Plan de Trabajo, resultado de las gestiones realizadas en el PINES³ de aguacate. Al revisar los datos de exportaciones de aguacate a EEUU en 2019, en el periodo de Enero – Diciembre, Colombia exportó 660 mil dólares. En 2019 en el mismo periodo se alcanzó los 3,5 millones de dólares. Un crecimiento de 700%.*
- *En marzo de 2019, se realizó el Quinto Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias con la participación del ICA y del INVIMA. En dicho comité se discutió el estado de la agenda bilateral, así como el estado de los procesos de admisibilidad de los productos colombianos.*

Dentro de las gestiones de admisibilidad sanitaria y fitosanitaria, destacamos las siguientes:

- *Admisibilidad de Pimentones: En mayo de 2019 la agencia sanitaria de EE.UU (APHIS) publicó en el registro federal la notificación administrativa (notice) de la predisponibilidad de importación de pimentones desde Colombia, la cual estuvo abierta a comentarios del público por 60 días, sin ningún obstáculo técnico. Se espera que el USDA finalice los trámites internos y realice la gestión política para aprobar la admisibilidad de este producto en el mercado de EE.UU.*
- *Admisibilidad de Carne Bovina: Como resultado de las gestiones adelantadas en el PINES e Carne Bovina, durante 2019, el MinCIT en conjunto con el INVIMA continuaron con la implementación del “Proyecto de Mejoramiento del Sistema Nacional de Control e Inocuidad de Alimentos de Consumo Nacional y Exportación Bajo Enfoque de Riesgo”, mediante el cual se benefician 3 plantas de beneficio de carne bovino para que puedan implementar el Plan de Monitoreo de Residuos Químicos y de Patógenos exigidos por la FDA, y por esta vía, lograr la admisibilidad de la carne bovina a EE.UU y UE.*
- *Por otro lado, durante 2019, bajo un trabajo articulado, entre el sector privado y el MADR⁴-ICA-MinCIT, se adoptaron medidas sanitarias necesarias para el control y erradicación de la Fiebre Aftosa en Colombia, y se gestionó la visita de una comisión de expertos de la Organización Mundial de Sanidad Animal -OIE- (del 24 al 30 de noviembre), quienes avalaron el plan de acción implementado por el ICA, para erradicar los focos de fiebre aftosa, requisito -sine qua non- para lograr la recuperación del estatus sanitario del país, y de esta manera reanudar el proceso de admisibilidad con EE.UU.*

Adicionalmente, en diciembre de 2019, Se realizó una reunión bilateral entre el ICA y APHIS de donde se destacan los siguientes logros en materia de admisibilidad de los productos agrícolas:

- *Admisibilidad de Mango: En la reunión bilateral entre el ICA y APHIS -celebrada en diciembre de 2019-, se avaló el permiso preliminar para importar Mango en Fresco. El permiso debe ir a consulta pública por 60 días, luego de los cuales si no hay comentarios adversos el permiso quedará en firme, y pasará a notificación final.*

³ Proyecto de Interés Nacional Estratégico

⁴ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.



INFORME

- *Admisibilidad bajo el tratamiento de irradiación: En la mencionada reunión bilateral de 2019, se dio aval técnico para acceso de pitahaya por irradiación, solamente hace falta la ratificación legal entre las partes. Adicionalmente, este tratamiento será parte de la nota final de la aprobación de la admisibilidad de mango que publicará por APHIS.*
- *Admisibilidad de Pitahaya: Adicional al tratamiento de irradiación, se está gestionando el acceso bajo el “enfoque de sistemas”, por lo tanto, se acordó que APHIS trabajará en el Análisis de Riesgos de Plagas para la pitahaya.*
- *Ampliación de la admisibilidad de arándanos: En la referida reunión bilateral de 2019, APHIS aceptó revisar la información técnica suministrada por ICA para evaluar la modificación del acceso de arándanos usando la metodología de “enfoque de sistemas” y así logrando eliminar el tratamiento actual de frío (el cual es muy costoso y demorado).*
- *Admisibilidad de pasifloras (Granadilla, Gulupa, Maracuyá, Curuba): En la reunión bilateral entre el ICA y APHIS -celebrada en diciembre de 2019-, se logró avanzar en el acceso de pasifloras, en tal sentido, APHIS indicó que publicará la lista de riesgos, con el fin de desarrollar durante el siguiente año el análisis de riesgos y plagas (paso previo al permiso preliminar).*
- *Revisión de las condiciones de admisibilidad de Uchuva: El ICA presentó a APHIS un estudio científico que demuestra que la uchuva no es hospedera de la mosca del Mediterráneo, con el fin de reevaluar los requisitos fitosanitarios actuales para el acceso a EE.UU.*

UNIÓN EUROPEA

Colombia cuenta con acceso fitosanitario para todas las frutas y vegetales frescos y procesados, así como para el café y el cacao, el pescado (trucha, tilapia) y los productos de la pesca (atún, langostinos). Las gestiones de diplomacia sanitaria del MinCIT se han realizado en conjunto con ICA e INVIMA en el marco del Acuerdo Comercial con la UE.

Teniendo en cuenta que Colombia ya tiene admisibilidad para los mencionados productos, las gestiones se han concentrado en mantener e incrementar las exportaciones a la UE. En tal sentido, alrededor de un 80% de las exportaciones agrícolas tienen hoy como destino la UE, mercado que representa para el país alrededor de USD 913 millones en 2019, solamente en frutas (incluido el banano).

- *En desarrollo de este objetivo en 2019, con la participación del ICA y del INVIMA, se realizó el VI Subcomité MSF con la UE, de forma conjunta entre Colombia, Ecuador y Perú donde se abordaron los principales asuntos sanitarios y fitosanitarios de interés de cada uno de los países, con el fin de facilitar la implementación de los requisitos sanitarios y fitosanitarios y por esta vía facilitar el comercio de los productos agrícolas y agroindustriales.*
- *El café, también ha estado vinculado a estas gestiones donde nos hemos articulado con la Federación Nacional de Cafeteros y el ICA, para monitorear los nuevos procedimientos de inspección que adoptará la UE, con el objetivo cumplir con los nuevos requisitos y que estos no generen ninguna dificultad en las exportaciones.*
- *En noviembre de 2019, bajo un trabajo articulado entre ICA, MinCIT, MADR y DNP, se atendió de manera exitosa la Auditoría que realizó la UE a Colombia para evaluar el sistema de control de pesticidas en banano y*

INFORME

pasifloras (Gulupa), y se estableció un Plan de trabajo para garantizar que los productos de Colombia cumplan con los LMR de residuos adoptados por la UE.

- *La admisibilidad para los productos lácteos y la carne bovina dependen de la implementación en Colombia de un plan nacional de control de residuos químicos. En tal sentido, durante el año 2019, se realizaron gestiones en conjunto con el ICA e INVIMA en el marco de la Comisión Intersectorial de Medidas Sanitarias -coordinada por el DNP- para avanzar en la formulación e implementación del mencionado plan.*

3. CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta el hallazgo en mención establecido en la Auditoria de Desempeño realizada por la Contraloría General de la Republica en la vigencia 2016 al aprovechamiento de los TLC en el periodo 2012 - 2016, sumado al cumplimiento de la meta, fijadas por la Dirección de Relaciones Comerciales como responsable de la ejecución del Plan de Mejoramiento y por ultimo la consulta efectuada por la Oficina de Control Interno frente a la verificación de la efectividad se concluye lo siguiente:

- **Observación 1. Coordinación y articulación institucional, sectorial, interinstitucional y territorial**

(...) Cinco años después de la entrada en vigor del TLC con Estados Unidos y cuatro con la Unión Europea, el desempeño del MinCIT, en su rol de coordinar la política de internacionalización de la economía para aprovechar los TLC, es insuficiente por las siguientes razones:

- a) Los convenios interadministrativos suscritos entre el MinCIT y el ICA e INVIMA ya terminaron; sin embargo quedaron pendientes tareas conjuntas fundamentales que no han sido ejecutadas por las mencionadas entidades para eliminar o superar las barreras estructurales (...)*
- b) Ausencia de lineamientos por parte del Ministerio que permitan incrementar esfuerzos y recursos en programas cuyo propósito sea diversificar la canasta exportadora, en procura de optimizar los beneficios de estos dos tratados.*
- c) A pesar de las actividades realizadas por el MinCIT y la coordinación adelantada con las entidades involucradas en los procesos de certificación, no se ha logrado la admisibilidad para productos lácteos, aguacate Hass, trucha y tilapia en el mercado de Estados Unidos; y para la Unión Europea solo se cuenta con admisibilidad para trucha y tilapia (...).*
- d) Si bien se argumenta que se han adelantado acciones de coordinación por parte del MinCIT e Invima, que se orientaron a la priorización de 92 soluciones estructurales que dan respuesta a las barreras identificadas con los empresarios, logrando la ejecución de 10 mejoras concretas en tiempos y tramites, aun persisten dificultades en los tramites y en la celeridad en los tiempos de respuesta, situación que no refleja resultados suficientes en relación con la contribución de estas entidades para el aprovechamiento de los TLC mencionados.*
- e) De acuerdo con la percepción de los gremios registrada en los cuestionarios aplicados por la CGR, se evidencia que el 50%, de los que respondieron, consideran que la capacidad de liderazgo y la estrategia de coordinación del Ministerio no permiten responder en forma rápida y expedita a las*

INFORME

necesidades de los empresarios colombianos interesados en el Comercio Exterior, de manera que sus requerimientos y necesidades sean atendidas de manera ágil oportuna (...)

De acuerdo con este hallazgo, la meta establecida la cual correspondió a “Identificar y realizar acciones y actividades de coordinación interinstitucional, esto implica: (i) Entregar informe sobre las gestiones adelantadas con ICA e INVIMA orientadas a la firma de convenios interadministrativos. (ii) Informe sobre avances en la agenda de los PINES para carne bovina y aguacate hass. (iii) Ayudas de memoria de los comités de Internacionalización.” y la respuesta dada por la DRC a la consulta efectuada por la OCI a la revisión de la efectividad se concluye de acuerdo con mesa de trabajo realizada el 17 de diciembre de 2020 en la cual participo el director de la dependencia responsable de la presente meta, que posterior al cumplimiento del entregable definido en el plan de mejoramiento, continuo desarrollando actividades encaminadas a:

- **Convenios Interadministrativos:** De acuerdo con la exposición desarrollada el 17.12.20 se estableció que si bien es cierto no se suscribieron acuerdos interadministrativos el Ministerio de Comercio Industria y Turismo participa de forma recurrente en Comités Interinstitucionales en los cuales participan entidades como el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, en la cual se establecen compromisos y conclusiones en materia de Coordinación y Articulación interinstitucional.
- **Incremento de la canasta exportadora y admisibilidad sanitaria:** Tal y como se estableció en la respuesta proporcionada por la DRC se evidenciaron gestiones dirigidas el incremento de la canasta exportadora, específicamente en productos como Aguacate, Pimentones, Carne Bovina, Mango, Pitahaya, arándanos, Granadilla, Gulupa, Maracuyá, Curuba, Uchuva para exportación a los Estados Unidos, en lo correspondiente a la Unión Europea se destaca el acceso de frutas y vegetales frescos y procesados, así como para el café y el cacao, el pescado (trucha y tilapia) y productos de pesca (atún y langostinos).

Adicionalmente y ante la presencia de fiebre aftosa en la región en el mes de marzo de 2020 se presento ante la Organización Mundial del Comercio – OMC “**DECLARATORIA DE PAÍS LIBRE DE ENFERMEDAD FIEBRE AFTOSA**” en la cual solicito ante la OMC informar a las autoridades sanitarias el levantamiento de restricciones impuestas por algunos países, y por consiguiente se faciliten los procesos de admisibilidad sanitaria.

- **Mejoras en procesos y tiempos de respuesta:** En este ámbito referido en el hallazgo observado por la CGR en su informe de Auditoría de Desempeño al aprovechamiento de los TLC, en la exposición desarrollada el pasado 17.12.2020 por el director de la dependencia responsable, se preciso que en la actualidad el Ministerio de Comercio Industria y Turismo no cuenta con procesos o tramites que se constituyan en barreras para el acceso de productos a mercados norteamericanos o europeos, sin embargo desde el Ministerio se realizan ingentes esfuerzos con las entidades sanitarias nacionales para facilitar los procesos y trámites requeridos en procesos de comercialización y de exportación.

Por lo anterior la meta **M1 (O1-V2016)** es **EFFECTIVA** y se da por **CERRADA** la observación **No. 1**



El progreso
es de todos

Mincomercio

INFORME

Por último es importante anotar que el resultado de esta verificación de efectividad será presentado en el próximo Comité Institucional de Coordinación de Control Interno.



INFORME

ANEXOS:

- Invitación Curso Alimentos Procesados a EE.UU.
- Invitación Curso Productos Agrícolas a EE.UU.
- Invitación Seminario Requisitos Alimentos a EEUU.
- Invitación Seminario de la UE sobre productos agroalimentarios.
- Declaración OMC Fiebre Aftosa
- Ayudas de memoria sesiones Comisión MSF (Medidas Sanitarias y Fitosanitarias)
- Comunicación UE Admisibilidad Sanitaria Carne Bovina