

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL  
CON ENFOQUE INTEGRAL  
Modalidad Regular**

**INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS  
INVIMA  
VIGENCIA 2008**

**CGR-CDSS – N°.0083  
Julio 2009**

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Contralor General de la República	Julio Cesar Turbay Quintero
Vicecontralor	Roberto Pablo Hoyos Botero
Contralor Delegado para el Sector Social (E)	Everardo Mora Poveda
Director de Vigilancia Fiscal	Everardo Mora Poveda
Responsable Subsector	Carlos Alberto Martínez Bernal
Responsable de Entidad	Rafael Eduardo Gelves Rangel
Equipo de auditores:	Alcira Quintero Quintero - Líder Zoila Mercedes Rojas Celeita Juan Andrés Herrera Castro

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

## **TABLA DE CONTENIDO**

	<b>Página</b>
<b>1. HECHOS RELEVANTES DEL PERIODO AUDITADO</b>	<b>04</b>
<b>2. DICTAMEN INTEGRAL</b>	<b>06</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>14</b>
3.1. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	14
3.2. EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	15
3.3. EVALUACION DE LA GESTION	18
3.3.1 Gestión Misional	18
3.3.2 Proceso de Contratación	27
3.3.3 Gestión Administración del Talento Humano	28
3.3.4 Evaluación Proceso Presupuestal y Financiero	31
3.4 CUMPLIMIENTO NORMATIVO	37
3.4.1 Evaluación Cuenta Fiscal	37
3.5 EVALUACIÓN DEL PROCESO CONTABLE	38
<b>ANEXOS</b>	
Anexo 1. Estados Contables	
Anexo 2. Matriz de codificación de Hallazgos	

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

## **1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO**

Con la expedición de los documentos Conpes 3375 y 3376 de 2005, 3458 y 3468 del 2007 y 3514 de 2008, se le asignan nuevas competencias al INVIMA; éstos documentos contienen los lineamientos de política tendientes a mejorar las condiciones de sanidad e inocuidad de la producción agroalimentaria nacional, lineamientos que permitirán mejorar las condiciones de las cadenas de carne bovina y la leche, de la industria porcícola nacional, de la producción avícola, y los lineamientos que mejoraran el estatus fitosanitario y la inocuidad de las frutas y otros vegetales, con el fin de proteger la salud y vida de las personas, y preservar la calidad del ambiente, mejorando la competitividad de la producción nacional y garantizando la admisibilidad sanitaria de estos productos en los mercados internacionales.

Así mismo, mediante la Ley 1122 de 2007, se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y en su artículo 34 le establece al INVIMA, las siguientes funciones como autoridad sanitaria nacional:

- La evaluación de factores de riesgo y expedición de medidas sanitarias relacionadas con alimentos y materias primas para la fabricación de los mismos.
- La competencia exclusiva de la inspección, vigilancia y control –IVC-, de la producción y procesamiento de alimentos, de las plantas de beneficio de animales, de los centros de acopio leche y de las plantas de procesamiento de leche y sus derivados así como del transporte asociado a estas actividades.
- La competencia exclusiva de la IVC en la importación y exportación de alimentos y materias primas para la producción de los mismos, en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos, sin perjuicio de las competencias que por ley le corresponden al Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.

Para cumplir con las anteriores funciones el Instituto emitió la Resolución 2007002067 del 2007, por la cual se crearon, organizaron y conformaron nuevos Grupos Internos de Trabajo, siendo los vigentes, los establecidos en la Resolución 2008018455 del 8 de julio de 2008 incluyendo ocho Grupos de Trabajo Territorial, pertenecientes a la Subdirección de Alimentos y Bebidas Alcohólicas.

Estos Grupos iniciaron actividades a partir del 15 de agosto de 2007, por lo que el año 2008, representó para la entidad el inicio de la implementación de las nuevas prácticas que el Instituto debe asumir para enfrentar las nuevas competencias asignadas.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Dentro de la normatividad relacionada con la actividad misional del Instituto, cabe destacar:

Decreto 1500 de mayo 4 de 2007, por el cual se establece el reglamento técnico para el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano, y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación.

Decreto 2965 de agosto 12 de 2008, por el cual se modifican los artículos 20, 21 y 60 del Decreto 1500 de 2007.

Decreto 3411 de septiembre 10 de 2008, que establece los plazos de presentación y aprobación de los planes de reconversión para los comercializadores de leche cruda y leche cruda enfriada para consumo humano directo.

Resolución 3462 de septiembre 11 de 2008, modificatoria del párrafo del artículo 9° y del artículo 15 de la Resolución 779 de 2006, en referencia a la inscripción de trapiches paneleros y centrales de acopio de mieles vírgenes procedentes de trapiches que elaboren panela para consumo nacional o exportación y otros aspectos.

Resolución 3659 de septiembre 25 de 2008, por la cual se establecen los criterios del Plan de Racionalización de Plantas de Beneficio Animal – PRPBA, de animales destinados para el consumo humano.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

84111-

Doctor  
**JAIRO CÉSPEDES CAMACHO**  
Director General  
INVIMA  
Bogotá, D.C.

La Contraloría General de la República (CGR), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Regular al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General Consolidado y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social consolidados para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2008; dichos estados contables consolidados fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, se evaluó el Sistema de Control Interno y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la CGR. La responsabilidad de la Contraloría, consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la Cuenta, con fundamento en el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad en las áreas o procesos auditados y en la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables consolidados.

El representante legal del INVIMA, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del año 2008, dentro de los plazos previstos en el artículo 21 de la Resolución Orgánica No 5544 del 17 de diciembre de 2003.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

La evaluación se llevó a cabo de Acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas – NAGC -, compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría – NIAS - y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la CGR, consecuentes con los de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellos, de la planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables consolidados y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Social.

## **ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

La auditoría a que se refiere el presente informe, evaluó la Gestión en sus componentes: Misional, Manejo Presupuestal, Contratación, Administración del Talento Humano, Seguimiento al Plan de Mejoramiento, Cumplimiento Normativo, evaluación del Sistema de Control Interno y evaluación de los estados contables.

En el proceso de gestión, se verificó que el Plan Estratégico y el Plan Operativo del INVIMA estuvieran en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y el Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010; se revisaron actividades de la Subdirección de Alimentos y Bebidas Alcohólicas, desarrolladas por el Grupo de Trabajo Territorial – GTT - Centro Oriente 2, que hacen parte del Plan Operativo Anual de esa dependencia para la vigencia 2008.

Del presupuesto, fueron verificadas algunas expediciones de certificados de disponibilidad y registros presupuestales y el proceso de constitución de reservas y cuentas por pagar.

En la Línea de Contratación, el Instituto suscribió 989 contratos en la vigencia 2008, por \$16.598.55 millones; la muestra analizada corresponde a dieciséis contratos en cuantía de \$5.596.71 millones que representa el 33.72% sobre el valor total contratado.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

En el proceso contable se evaluaron de manera selectiva los grupos: Efectivo, Inversiones, Propiedad planta y equipo.

## DICTAMEN INTEGRAL

Con base en el Concepto sobre la Gestión de las áreas, procesos o actividades auditadas y la Opinión sobre los Estados Contables consolidados, la Contraloría General de la República fenece la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal 2008, clasificándola en el cuadrante D21 de la siguiente matriz de dictamen:

### MATRIZ DE DICTAMEN

CONCEPTO / OPINIÓN	LIMPIA	CON SALVEDADES	NEGATIVA	ABSTENCIÓN
Favorable	D11	D12	D13	D14
Con observaciones	<b>D21</b>	D22	D23	D24
Desfavorable	D31	D32	D33	D34

La Entidad, al ubicarse en el cuadrante D21, es decir opinión limpia sobre los estados financieros y gestión con observaciones, continuó igual respecto de la clasificación obtenida en la vigencia 2007, al ubicarse en el mismo cuadrante.

### Concepto sobre la Gestión y Resultados

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las áreas, procesos y actividades auditadas, es con observaciones, al obtener una calificación de 79,9 puntos, resultante de evaluar los aspectos que se relacionan a continuación:

ASPECTOS	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total
Gestión misional	58,26	0,20	11,65
Gestión Contractual	83,56	0,20	16,71
Gestión Presupuestal y financiera	74,86	0,20	14,97
Gestión de Administración del Talento Humano	84,81	0,10	8,48
Cumplimiento de Plan de Mejoramiento	87,00	0,15	13,05
Evaluación del Sistema de Control Interno	100,00	0,15	15,00
<b>Calificación total</b>	<b>81,42</b>	<b>1,00</b>	<b>79,87</b>
<b>Concepto de Gestión a emitir</b>	<b>Con observaciones</b>		

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

El Instituto debe continuar realizando esfuerzos para adecuar la Institución a las competencias que le han sido asignadas, adaptando su infraestructura física y humana en función del mejoramiento de su gestión y el cabal cumplimiento de los objetivos misionales, sobre todo en relación con la cobertura en las actividades relacionadas con la inspección, vigilancia y control, en relación a un censo de establecimientos sujetos de IVC, que sea confiable, actualizado y sostenible.

### ***Gestión misional***

El Plan Estratégico 2007 – 2010 del INVIMA, no se encuentra consolidado, el documento presentado contiene los objetivos estratégicos, estrategias, programas y/o proyectos y los responsables, pero no incluye las metas y actividades anuales, ni indicadores por cada uno de los 21 proyectos, situación que dificulta el seguimiento a fin de determinar su avance y cumplimiento, por cada objetivo estratégico durante la vigencia del plan.

En el POA de la vigencia 2008, no se observaron actividades para el desarrollo y cumplimiento de algunos proyectos o programas, debido a la falta de definición de metas anuales por cada uno de ellos dentro del Plan Estratégico.

Los Planes Operativos Anuales de cada una de las dependencias, presentan deficiencias en la determinación, programación, seguimiento y control de las metas, debido a que son muy bajas, no ajustadas a la realidad, no se tuvieron en cuenta los datos históricos ni aspectos externos, cambios en las normas, o bien la unidad de medida no está definida adecuadamente, mostrando ejecuciones de algunas actividades superiores al 200% de lo programado, generando incertidumbre sobre los resultados.

El sistema de indicadores institucional no permite evaluar consolidadamente el cumplimiento de los planes de la entidad y su gestión, pues los indicadores de economía, eficiencia, eficacia, equidad y financieros presentados en la Rendición de la cuenta para medir la gestión institucional, contemplan solamente algunas

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

actividades. Además, no se presentan indicadores para medir el componente ambiental.

El Instituto no cuenta con un censo de establecimientos fabricantes de los diferentes alimentos cuya Inspección, Vigilancia y Control - IVC -, es de su competencia, situación que no permite definir el universo de los sujetos de IVC y por ende impide una adecuada planificación de las visitas a realizar, y determinar los recursos humanos y técnicos necesarios para cumplir a cabalidad con esta función misional.

En el año 2008, el GTT Centro Oriente 2, efectuó 225 visitas de inspección, vigilancia y control a 152 plantas de beneficio de animales, que representan el 41% de las 368 que se inscribieron, lo que refleja deficiencia en la cobertura y en el cumplimiento de las obligaciones misionales del INVIMA.

La Entidad muestra atraso y represamiento en el trámite de los procesos sancionatorios originados en las visitas de IVC a las plantas de beneficio de animales efectuadas por el GTT Centro Oriente 2, por cuanto el 59% de los procesos se encuentran para inicio en estudio por parte del abogado, con el agravante de que algunos casos llevan más de un año, situación similar se presenta con las plantas de leche y derivados con un 33%.

El INVIMA no ha culminado la evaluación a los Planes Graduales de Cumplimiento presentados por las plantas de beneficio de animales, desposte y desprese de las especies bovina, bufalina, porcina y aves de corral; de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 3659 del 25 de septiembre de 2008 en su artículo 4, parágrafo 1, el Instituto deberá evaluarlos, *en los casos en que el Gobernador de cada Departamento no presentó al INVIMA la lista de las plantas de las cuales los alcaldes manifestaron la intención de participar en el PRPBA.*

### ***Gestión Presupuestal y Financiera***

Mediante la Ley 1169 del 5 de diciembre de 2007, se aprobó el presupuesto de ingresos y gastos de los Establecimientos Públicos y con el Decreto 4944 del 26 de diciembre de 2007, se liquida y aprueba el Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2008, en el que se detallaron las apropiaciones para las entidades de la Nación, dentro de las cuales se encuentra el INVIMA, al que le aprueban un presupuesto de ingresos por \$43.192 millones, gastos de funcionamiento por \$23.381 millones y de inversión por \$19.812 millones.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Durante la vigencia 2008 se presentaron varias modificaciones al presupuesto tales como traslados internos y una reducción según el Decreto 2719 del 23 de julio de 2008, quedando el presupuesto definitivo por \$38.921 millones.

Durante la vigencia 2008 se logró una ejecución total de ingresos del 156.01%, presentando un incremento del 40.11% frente a los obtenidos en la vigencia inmediatamente anterior.

El INVIMA para la vigencia de 2008 contó con un presupuesto definitivo de gastos de funcionamiento de \$23.381 millones y de inversión de \$15.541 millones para un gran total de \$38.922 millones, de los cuales ejecutó por funcionamiento el 92.20% y por inversión el 90.52%, para un total ejecutado de \$35.626 millones equivalente al 91.53% del total presupuestado.

El presupuesto de inversión corresponde a 7 proyectos, por un valor total de \$15.541 millones, alcanzando una ejecución total del 90.52%.

A 31 de diciembre de 2008 se constituyeron cuentas por pagar por \$96 millones y como reservas la suma de \$1.106 millones, valores que están debidamente constituidos y soportados de acuerdo con las normas presupuestales.

### ***Evaluación del cumplimiento y avance del Plan de Mejoramiento***

El Plan de Mejoramiento suscrito el 23 de octubre de 2008, contiene 49 acciones y 86 metas todas vencidas; con base en los resultados del seguimiento a diciembre 31 de 2008, la CGR determinó un cumplimiento del 87.47% y un avance del 94.17%; el cumplimiento y avance reportados por la entidad a la misma fecha es del 92.18% y 97.12% respectivamente.

### ***Evaluación del Sistema de Control Interno***

El Sistema de Control Interno obtuvo una calificación de 0.282, encontrándose en un nivel de riesgo Bajo. Esta calificación indica que el Sistema de Control Interno aunque es efectivo y otorga un adecuado grado de confiabilidad a la organización para el manejo de los recursos y el cumplimiento de sus objetivos y metas; no obstante, existen algunas debilidades que se relacionan en el informe, en las cuales se debe seguir trabajando para fortalecer estructuralmente al Instituto.

### **Concepto sobre la gestión en las actividades auditadas**

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Con base en las observaciones que se detallan en el informe respecto al análisis del componente Gestión Misional, Contratación, Presupuestal y Financiero, Gestión del Talento Humano, Evaluación del Sistema de Control Interno y el seguimiento al cumplimiento del Plan de Mejoramiento, se conceptúa que el INVIMA durante 2008, logró una gestión favorable con observaciones, en especial por los factores negativos vinculados a los planes estratégico y operativo e indicadores, y cobertura de las actividades de Inspección Vigilancia y Control a los sujetos de su competencia.

### **Opinión sobre los Estados Contables**

En el mes de noviembre fueron descontados por el banco \$33,4 millones por concepto de comisiones sin registrar en deudores, situación que subestima el saldo de las cuentas Deudores e Ingresos recibidos por anticipado.

En Deudores, no se registró el total de los fallos preferidos y debidamente ejecutoriados durante la vigencia 2008, de 99 fallos por valor de \$860.85 millones no se registraron de 55 por valor de \$463.34 millones, situación que subestima las cuentas por cobrar y el resultado del ejercicio.

Comparados los saldos contables de cargos diferidos, con los registros de almacén, se determinó una diferencia de \$324,39 millones, situación que sobrestima la cuenta cargos diferidos y afecta el resultado del ejercicio.

Las sobrestimaciones y subestimaciones encontradas, que afectan la razonabilidad de los estados contables suman \$821.1 millones de pesos, valor que representa el 0.73% del activo total del INVIMA.

Con base en los hallazgos descritos, la Contraloría General de la República, emite opinión limpia sobre la razonabilidad de los Estados Contables del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, en cuanto a que éstos reflejan en sus aspectos más significativos su situación financiera, por el año terminado el 31 de diciembre de 2008 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

### **RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 22 hallazgos administrativos, de los cuales ninguno tiene alcance fiscal, disciplinario ni penal.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

## **PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado, debe ser entregado a la Contraloría Delegada para el Sector Social dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de Acuerdo con la Resolución Orgánica 5774 del 31 de agosto de 2006. El Plan de Mejoramiento resultante, debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Bogotá, D. C,

**EVEARDO MORA POVEDA**

Contralor Delegado para el Sector Social (E)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

### **3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

#### **3.1. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO**

El Plan de Mejoramiento suscrito por la Entidad el 23 de octubre de 2008, establece 49 acciones correctivas y 86 metas, para subsanar 18 hallazgos resultantes del informe de auditoría de la vigencia 2007 y 14 del Plan de Mejoramiento anterior.

El seguimiento al Plan se efectuó con fundamento en el informe rendido por la Entidad a la CGR, con corte a 31 de diciembre de 2008, el cual refleja un cumplimiento del 92.18% y un avance del 97.12%, y de acuerdo con el seguimiento efectuado por la CGR se estableció un cumplimiento del 87.47% y un avance de 94.17%.

A continuación se describen los aspectos más significativos del seguimiento:

No obstante haberse vencido el plazo para el cumplimiento de algunas metas, estas se cumplieron parcialmente, correspondiendo a los hallazgos números: 6 (Sensibilizar a los entes rectores sobre la necesidad de modernización del INVIMA y formular un proyecto para los laboratorios); 18 (Liquidar el convenio 015 o195072 de 2005 suscrito con FONADE); 20 (Elaborar e implementar política de manejo de la información y comunicación) y 27 (Verificar el nivel de cumplimiento a través de los indicadores de la gestión ambiental). Las metas citadas se vienen desarrollando en la vigencia 2009.

Respecto de las actividades relacionadas con la liquidación y cobro de los rendimientos financieros obtenidos en desarrollo del Convenio No.195072 del 22 de diciembre de 2005 suscrito FONADE, estos fueron transferidos al INVIMA el 17 de febrero de 2009, cuya suma ascendió a \$880.81 millones, se suscribió el acta de liquidación del convenio. Como resultado del anterior proceso, el INVIMA, incluidos los rendimientos mencionados, recibió \$6.066 millones que se constituyen en un beneficio de auditoría.

También se determinó que en el caso de algunas acciones correctivas planteadas para subsanar los hallazgos, las metas fueron cumplidas, pero aún no se ha logrado solucionar estructuralmente la deficiencia presentada, tal como en el hallazgo 19 (sistemas de información SIVICOS)

Las anteriores situaciones se deben tener en cuenta para que se incluyan en el nuevo Plan de Mejoramiento que se suscriba.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

### 3.2 EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO - SCI

La evaluación del SCI se fundamenta en la información obtenida a través de entrevistas con funcionarios de las distintas áreas, análisis de información suministrada en el desarrollo de los procedimientos adelantados en las líneas de auditoría, análisis de informes rendidos y la aplicación de las encuestas referenciales establecidas en la guía de auditoría “Audite 3.0”, cuyos resultados consolidados se muestran en la tabla siguiente:

ITEM	FASE O PROCESO	# CRITERIOS EVALUADOS	TOTAL COMPONENTE	CALIFICACIÓN POR COMPONENTE	CALIFICACIÓN DEL RIESGO	PONDERACIÓN	PUNTAJE	CALIFICACIÓN GLOBAL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
1	AMBIENTE DE CONTROL	30	8	0,2667	BAJO	0,1500	0,0400	<b>BAJO</b>
2	VALORACION DEL RIESGO	21	9	0,4286	BAJO	0,1500	0,0643	
3	ACTIVIDADES DE CONTROL	162	36	0,2222	BAJO	0,5000	0,1111	
4	MONITOREO	27	9	0,3333	BAJO	0,1000	0,0333	
5	INFORMACION Y COMUNICACION	24	8	0,3333	BAJO	0,1000	0,0333	
<b>TOTALES</b>		<b>264</b>	<b>70</b>		<b>BAJO</b>	<b>1,00000</b>	<b>0,28206</b>	

Se determinó una calificación de 0.282, encontrándose en un nivel de riesgo Bajo. Esta calificación indica que el Sistema de Control Interno, es efectivo y otorga un aceptable grado de confiabilidad a la organización para el manejo de los recursos y el cumplimiento de sus objetivos y metas, aunque existen algunas debilidades en las cuales se debe seguir trabajando para fortalecer estructuralmente al Instituto.

De la evaluación de los criterios por componente, la CGR estableció lo siguiente:

#### AMBIENTE DE CONTROL.

La calificación de 0.2667 equivale a un riesgo bajo; el plan estratégico no se encuentra consolidado, debido a que el documento presentado no contiene las metas en forma global y por periodos, ni indicadores de gestión, generando dificultad para medir su avance y cumplimiento.

Los niveles de pertenencia, compromiso y participación, identifican a los funcionarios con la institución y contribuyen al logro de los objetivos corporativos,

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

no obstante, deben reforzarse los mecanismos de sensibilización y de práctica, en pro del perfeccionamiento del autocontrol.

## VALORACIÓN DEL RIESGO.

Este componente tiene una calificación de 0.428 equivalente a un riesgo bajo; la entidad cuenta con mapas de riesgos por cada una de las dependencias, sin que se hayan adoptado institucionalmente; durante la vigencia 2008, algunos fueron actualizados y/o ajustados a los procesos, en razón a las nuevas competencias o a que no contemplaban todos los riesgos tanto internos como externos.

## ACTIVIDADES DE CONTROL.

Evaluados los procesos relacionados con las áreas de presupuesto, tesorería, contratación, inventarios, proceso contable y área misional, el componente obtiene una calificación de 0.222, que equivale a un riesgo bajo; la Entidad ha procurado el mejoramiento continuo en cada uno de los procesos en desarrollo de su objetivo institucional, no obstante se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

Falta de mayor comunicación entre las dependencias que generan información que afecta los estados contables y contabilidad para establecer la fecha de cierre de las operaciones y evitar demoras en el envío de la información.

El área contable no ha adelantado conciliaciones con la oficina jurídica, respecto de los fallos por multas y sanciones, y con almacén sobre los elementos de consumo.

En la cuenta ingresos recibidos por anticipado, se presentan partidas sin identificar, debido a que el usuario no anota la información necesaria o la da equivocada, sin que se pueda determinar si corresponde a una tarifa o a una multa, o qué servicio está cancelando.

La infraestructura física del INVIMA no es suficiente para albergar a todos sus funcionarios razón por la cual tiene varias sedes; en la sede principal se presenta hacinamiento de personal y problemas en el sistema eléctrico, generando traumatismo en la prestación del servicio; además, en los laboratorios con que cuenta el Instituto, no se puede cumplir satisfactoriamente con las nuevas competencias que le fueron asignadas en los Conpes sanitarios y en la Ley 1122 de 2007.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

## MONITOREO

La calificación del componente de 0.333, determina un riesgo bajo; aunque la entidad efectúa seguimiento a los planes de mejoramiento suscritos con cada una de las dependencias, las acciones correctivas en algunos casos no se cumplen y en otros, no se subsana la deficiencia.

## INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Este componente obtuvo una calificación de 0.333, equivalente a riesgo bajo; el sistema de información no está totalmente integrado; no obstante la entidad viene adelantando actividades para consolidarlo, de modo que sirva como herramienta para la adecuada toma de decisiones.

El archivo de las diferentes dependencias, no está acorde con lo dispuesto en la Ley 594 de 2000, al no contar con inventarios documentales clasificados, ni tablas de retención documental, en concordancia con lo dispuesto en el Acuerdo N° 060 del 30 de Octubre de 2001, a manera de ejemplo las carpetas contentivas de los contratos, la información de contabilidad y tesorería y oficina de Aeropuerto Bogotá.

De otra parte, el sitio donde funciona el archivo de registros sanitarios, no es el adecuado por cuanto es reducido y no cuenta con las suficientes medidas de seguridad.

### *Modelo Estándar de Control Interno, MECI*

Mediante el Decreto 1599 de 2005, se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, MECI 1000:2005. Posteriormente, con el Decreto 2913 de 2007, se fijó el plazo para la implementación, el cual venció el 8 de diciembre de 2008.

El INVIMA, cumplió con la implementación del MECI, en la actualidad se adelanta el proceso de afinación y ajuste de sus componentes

El Instituto en el año 2008 realizó actividades enfocadas a la implementación del Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005, como resultado emitió la Resolución 2008035262 del 3 de diciembre de 2008 por la cual se adoptó el Manual de Calidad del INVIMA.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

### *Sistema de Gestión de Calidad - SGC*

Con base en la Ley 872 de 2003, que crea el Sistema de Gestión de la Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios, y el Decreto 4110 de 2004, por el cual se adopta la norma técnica de calidad en la gestión pública NTCGP 1000:2004, el Instituto, para la implementación del SGC, adelantó actividades tales como capacitación y sensibilización a todos los funcionarios, definió el alcance del SGC, la política y objetivos de calidad, caracterización de procesos, requisitos del SGC, mapa de procesos y procedimientos, adelantando la implementación de los mismos, definiendo las acciones correctivas y preventivas mediante planes de mejoramiento y fue adoptado el manual de calidad mediante Resolución 2008035262 del 3 de diciembre de 2008.

El INVIMA durante la vigencia 2009 ha continuado con la implementación seguimiento y mejoramiento de los procesos, en razón a que tiene previsto para este año, obtener la certificación del Sistema de Gestión de Calidad con base en las normas NTCGP 1000:2004 y NTC- ISO 9001:2004.

### 3.3. EVALUACION DE LA GESTION

#### *3.3.1 Gestión Misional*

##### *Plan Estratégico*

Los lineamientos del Plan Estratégico 2007-2010 del Instituto fueron aprobados por el Consejo Directivo mediante el acta No. 1 del 21 de enero de 2008, se encuentran en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 “Estado comunitario: desarrollo para todos” 2006 – 2010 y Plan Nacional de Salud Pública 2007 – 2010.

Los objetivos definidos en el Plan Estratégico Institucional, se relacionan con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo – PND, Capítulo 3, Reducción de la pobreza y promoción el empleo y la equidad, Inserción de las familias en el sistema de protección social; el Capítulo 4, Crecimiento alto y sostenido, Agenda interna y Consolidación del crecimiento y mejoramiento de la competitividad del sector agropecuario y el Capítulo 5, Una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible.

Igualmente, el Plan se enmarca dentro de las directrices del Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010, en su Capítulo III, Líneas de política: La prevención de los riesgos; La vigilancia en salud y gestión del conocimiento y La gestión integral

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

para el desarrollo operativo y funcional del Plan y en el Capítulo VI, en el cual se establecen las responsabilidades de los actores del sector salud.

El Plan Estratégico contiene los siguientes objetivos: Diseñar y desarrollar el sistema nacional de vigilancia sanitaria, Orientar a la entidad como una organización centrada en gestión del conocimiento, Posicionar a la entidad en el ámbito sanitario nacional e internacional, Promover la participación social en los procesos de gestión y vigilancia sanitaria y Armonizar la gestión administrativa con las competencias y retos de la entidad.

### Hallazgo No 1. Plan Estratégico

El Plan Estratégico 2007 – 2010 del INVIMA, no se encuentra consolidado, el documento presentado contiene los objetivos estratégicos, estrategias, programas y/o proyectos y los responsables, pero no incluye las metas y actividades anuales, ni indicadores por cada uno de los 21 proyectos, situación que dificulta el seguimiento a fin de determinar su avance y cumplimiento, por cada objetivo estratégico durante la vigencia del plan.

El Plan Estratégico 2007 – 2010, contempla 21 proyectos o programas, sin embargo en el POA de la vigencia 2008, no se observaron actividades para el desarrollo y cumplimiento de algunos de éstos, debido a la falta de definición de metas anuales por cada uno de ellos dentro del Plan Estratégico, generando riesgo de que no se efectúen algunos proyectos o no se terminen adecuadamente.

La Entidad expone que “...las herramientas y los formatos para la documentación de los planes operativos para el 2008 no permitían observar a primera vista la alineación que efectivamente existía y existe entre las actividades allí descritas y el Plan Estratégico, es por esto que la Entidad implementó la acción correctiva para eliminar la causa de esta no conformidad ajustando el procedimiento y diseñando un aplicativo para la formulación y seguimiento del POA que entró en funcionamiento para la vigencia 2009”.

### *Plan Operativo Anual 2008*

No se evidenció acto administrativo por medio del cual se aprobara el Plan Operativo Anual consolidado vigencia 2008. El Instituto informa que detectó la necesidad de implementar la aprobación del POA a través del Comité Directivo, para lo cual actualizó el procedimiento y mediante acta No. 5 del 16 de febrero se aprobó el POA 2009.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

## Hallazgo No 2. Cumplimiento POA por dependencia

De los Planes Operativos Anuales de cada una de las dependencias, entregados a la CGR, se establecieron 338 actividades y un cumplimiento promedio del 126% - excluyendo para el cálculo el grupo administración documental que muestra una ejecución del 155.068%, situación que demuestra deficiencias en la determinación, programación, seguimiento y control de metas en algunas dependencias, debido a que son muy bajas y no ajustadas a la realidad, no se tuvieron en cuenta los datos históricos ni aspectos externos, cambios en las normas o que la unidad de medida no está definida adecuadamente, generando ejecuciones muy elevadas e incertidumbre sobre la confiabilidad de los resultados, tal como sucedió entre otros casos: Oficina jurídica - cobros coactivos 447%; Grupo talento humano - respuesta a peticiones, 283%; Gestión administrativa - contratación directa 357%; Administración documental - devoluciones de correspondencia 3.631% y Clasificación de documentos 926.389%; Subdirección de registros sanitarios - manejo de expedientes inactivos 384%; Subdirección de medicamentos - realizar charlas técnicas sobre vigilancia sanitaria 2.900%, participar en reuniones que convoque Minprotección sobre bancos de sangre 1.400%; Subdirección de alimentos - formular y revisar proyectos de reglamentos técnicos 317%, autorizar el sistema de inspección oficial 283%; Subdirección de insumos - manejo y control de correspondencia 230%.

La Entidad responde que estableció dentro de un nuevo procedimiento, el ajuste de metas del Plan, después de la presentación de los informes trimestrales de avance y bajo razones justificadas ante el Comité Directivo, esta acción correctiva se desarrolla en el año 2009.

## *Hallazgo No 3. Indicadores de gestión*

El sistema de indicadores institucional no permite evaluar consolidadamente el cumplimiento de los planes de la entidad y la gestión; los indicadores de economía, eficiencia, eficacia, equidad y financieros para medir la gestión institucional, presentados en la Cuenta Fiscal rendida, contemplan únicamente las actividades que se establecieron como críticas y misionales. Además, no se presentan indicadores para medir el componente ambiental, situaciones que pueden afectar una adecuada y oportuna toma de decisiones por parte de la Administración.

Lo anterior, se corrobora con lo expuesto en el acta 19 del Comité Directivo del 14 de octubre de 2008, en la cual se exponen los resultados del diagnóstico y formulación del sistema de indicadores e información estadística, concluyendo entre otros aspectos: *“En el momento el INVIMA cuenta con indicadores de*

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

*actividad o cumplimiento, faltan los de eficacia, eficiencia e impacto para evaluar la gestión, estos deben contener un objetivo que sea medible, verificable y cuantificable....”,... “Actualizar el mapa de indicadores y realizar el mapa de información estadística”.* En consecuencia, el Instituto formuló un proyecto con el objetivo de mejorar el Sistema de Indicadores y Estadísticas que permita evaluar su desempeño y tomar decisiones basados en hechos.

La Entidad manifiesta que la Guía de indicadores diseñada es un instrumento para formular indicadores internos de manera general y por tanto no es obligación que contenga indicadores de economía, equidad y costos ambientales, si bien es cierto es una guía, en el numeral 8 se establece el tipo de indicadores a utilizar en el Instituto en el cual no se contemplan los indicadores señalados anteriormente, lo que significa que la entidad no los considera primordiales para medir su gestión.

#### Hallazgo No 4. Actas de Consejo y Comité Directivo

Las actas del Consejo Directivo no permiten conocer de manera satisfactoria, los asuntos tratados ni las decisiones adoptadas, convirtiéndose en un elemento meramente formal, mas no en una herramienta que ilustre e informe acerca del proceso dado para la debida toma de decisiones, seguimiento y control por parte de la alta dirección, tal como se observó en el acta No 2 del 15 de mayo de 2008, en la cual no fue posible comprobar los datos expuestos en el punto 3 sobre Ejecución de ingresos y gastos para los años 2005 a 2007 y en el punto 4 el Informe de gestión en lo referente a la propuesta de inversión de los excedentes financieros.

De igual manera, en las actas de Comité Directivo del año 2008, no se consignan los resultados y las decisiones tomadas respecto a los temas tratados, como es el caso del Plan estratégico y los Laboratorios, lo que limita la posibilidad de efectuar seguimiento y hace que las actas no cumplan con el objetivo de facilitar información precisa que permita un adecuado control. Además, se citan anexos que no reposan en su totalidad y algunas de las actas no están firmadas por todos los participantes.

La entidad expone “...que el reglamento del Consejo Directivo expresamente señala que los asuntos tratados durante sus sesiones deben ser descritos en las actas de forma “sucinta”, lo que significa de una manera breve y concisa, en otras palabras resumida,...” para la CGR esto no significa que no se deba dejar suficiente constancia de los temas tratados y las decisiones tomadas para que sirvan como una herramienta para la dirección y como mecanismo de seguimiento y control.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

### *Subdirección de Alimentos y Bebidas - GTT Centro Oriente 2*

Con la expedición de la Ley 1122 de 2007, por la cual se hacen modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y los Conpes sanitarios 3375, 3376, 3458 y 3468, se le asignan al INVIMA nuevas competencias, que conllevaron a la creación de 8 grupos de Trabajo Territorial – GTT, a nivel nacional dependientes de la Subdirección de Alimentos y Bebidas.

Para verificar el cumplimiento de las funciones, se seleccionó el Grupo de Trabajo Territorial Centro Oriente 2, ubicado en Bogotá D.C., el cual tiene competencia sobre los establecimientos ubicados en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá y Amazonas. El Plan Operativo Anual de este GTT para la vigencia 2008, contiene 23 actividades, seleccionando 4 para evaluación, correspondientes a Inspección, Vigilancia y Control - IVC - de plantas de beneficio de animales; evaluación de los planes graduales de cumplimiento presentados para las plantas de beneficio; IVC de plantas de procesamiento de leche y sus derivados; IVC en sitios de primera barrera.

#### Hallazgo No 5. Plan Operativo Anual GTT

Evaluada la información suministrada con los oficios SG-200-846-09 del 27 de marzo y SG-200-0875-09 del 1 de abril del año en curso, referente al Plan Operativo Anual del Grupo de Trabajo Territorial – GTT Centro Oriente 2 para el año 2008, se observaron diferencias así:

Concepto	SG-200-846-09		SG-200-0875-09	DIFERENCIA
	Meta POA	Ejecución POA	Ejecución	
Visitas de IVC de plantas de beneficio de animales	40	40	225	185
Visitas de IVC de plantas de leche y derivados lácteos	300	200	366	166
IVC en sitios de primera barrera	90	-	2170	2170

Fuente: INVIMA - Subdirección de Alimentos y Bebidas

La anterior situación, genera incertidumbre sobre la confiabilidad de la información presentada, lo que puede incidir en la adecuada toma de decisiones al no manejar estadísticas claras y coherentes con la realidad del accionar del Instituto.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

#### Hallazgo No 6. Censo establecimientos

El Instituto no cuenta con un censo de establecimientos productores de los diferentes alimentos, cuya Inspección, Vigilancia y Control - IVC -, es competencia del Grupo, tales como derivados cárnicos; de leche y centros de acopio; de aguas y refrescos; de alimentos de baja acidez y acidificados; molinos de harina de trigo y otros cereales; panela; empacadoras y procesadoras de sal; de pesca y de bebidas alcohólicas. La falta de dicho censo no permite definir claramente un universo de los sujetos de inspección, vigilancia y control e impide una adecuada planificación y programación de las visitas a realizar y determinar los recursos humanos y técnicos necesarios para cumplir a cabalidad con esta representativa función misional. Lo anterior se evidencia en el hecho de que en la actualidad se visitan principalmente establecimientos sobre los cuales existen quejas o denuncias o por solicitud de los interesados, dejando por tanto al descubierto un número indeterminado de ellos sin la necesaria IVC.

La Entidad informa que la causa es estructural, ya que durante los últimos años, ha venido sumando competencias a su misión sin ajustar de manera equilibrada la infraestructura necesaria, ni contar con el talento humano suficiente para el cumplimiento adecuado; frente a este hecho la Institución ha tomado medidas tendientes a mejorar y permitir tener una información mucho más exacta que permita consolidar estadísticas confiables y proyectar debidamente la actividad misional de la entidad; no obstante, para el caso de plantas de beneficio de bovinos, bufalinos, aves de corral, porcinos y plantas de desposte y desprese, se cuenta con los listados oficiales obtenidos a través de los procesos de inscripción y presentación de planes graduales de cumplimiento.

#### Hallazgo No 7. Visitas de IVC

En el año 2008, el GTT Centro Oriente 2, efectuó 225 visitas de inspección, vigilancia y control a 152 plantas de beneficio de animales, que representan el 41% de las 368 que se inscribieron en desarrollo de la Resolución 2008018777 del 10 de julio de 2008, y en cumplimiento del Decreto 1500 de 2007, lo que refleja deficiencias en la cobertura y en el cumplimiento de las obligaciones misionales del INVIMA.

El Instituto presenta debilidades en las actividades de seguimiento, resultante de las visitas de IVC realizadas a plantas bovinas, porcícolas y avícolas, debido a que en algunas actas de visita se dejan exigencias para cumplir, otorgando un plazo máximo de 30 días, y sin embargo, el INVIMA realiza la visita para verificar su cumplimiento varios meses después de vencido el plazo (6 meses promedio), lo que evidencia insuficiencia en la cobertura y fallas frente al oportuno cumplimiento

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

de las actividades misionales, a las cuales el mismo Instituto se obliga expresamente. Igualmente sucede con las visitas a plantas de leche y derivados lácteos.

El INVIMA manifiesta que esto se debe a la falta de los recursos necesarios para asumir las nuevas competencias otorgadas, lo que incide de manera directa en la ejecución de actividades al cien por ciento de los sujetos de inspección, vigilancia y control a pesar del propósito de mejorar indicadores, tanto en términos de tiempo como en número de visitas.

#### Hallazgo No 8. Procesos sancionatorios

La Entidad demuestra atraso y represamiento en el trámite de los procesos sancionatorios originados en las visitas de IVC a las plantas de beneficio de animales, efectuadas por el GTT Centro Oriente 2, que de acuerdo con la Oficina Jurídica ascienden a 80 casos durante el año 2008, de los cuales 47 se encuentran en estudio para inicio por parte del abogado; 2 en etapa de inicio, 30 en traslado de cargos y 1 en etapa probatoria, o sea que cerca del 59% de los procesos se encuentran en estudio por parte del abogado para inicio con el agravante que algunos casos llevan más de un año (desde enero de 2008); también existen 45 procesos sancionatorios a plantas de leche y derivados como resultado de las visitas de IVC, de los cuales, 15 se encuentran en estudio por parte del abogado para inicio, 15 en etapa de inicio, 9 en traslado de cargos y 6 en etapa probatoria, determinando que el 33% de los procesos se encuentran en estudio por parte del abogado para inicio y que algunos casos llevan más de un año (desde abril de 2008).

El Instituto manifiesta que por parte de la Oficina Asesora Jurídica se han realizado grandes esfuerzos para evitar el retraso de las investigaciones, implementando varios planes de choque.

#### Hallazgo No 9. Información Subdirección de Alimentos

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección de Alimentos referente a las plantas de leche y derivados lácteos con concepto Desfavorable como resultado de las visitas de IVC realizadas por el GTT, 21 plantas no aparecen relacionadas por la Oficina Jurídica para adelantar proceso sancionatorio, lo que demuestra debilidades en la comunicación e información, generando riesgo de que no se inicien procesos a todos los establecimientos que incumplen las normas sanitarias, con la celeridad y oportunidad necesarias, sobre todo cuando se involucran asuntos relacionados con la salud pública.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

La entidad manifiesta que en aras de lograr el cumplimiento de las obligaciones legales impuestas, se han iniciado labores tendientes a mejorar los canales de comunicación y flujo de información con la Subdirección de Alimentos y Bebidas Alcohólicas del INVIMA.

#### Hallazgo No 10. Inspecciones sanitarias aeropuerto de Bogotá

En el año 2008 el INVIMA realizó 2.170 inspecciones a alimentos y/o materias primas que se importaron o exportaron por el aeropuerto de Bogotá, expidiendo el correspondiente Certificado de inspección sanitaria - CIS. El trámite se realiza a través del sistema SIVICOS diseñado por el INVIMA.

De la visita efectuada a la Oficina del Instituto ubicada en el aeropuerto El Dorado de Bogotá, cuya función es realizar inspección a los alimentos y materias primas que se importen o exporten, y expedir el certificado de inspección sanitaria - CIS, se determinó que se está dando cumplimiento a esta actividad. Sin embargo, se observó que en el sistema SIVICOS, aparecen registrados trámites como *pendientes*, debido a que el usuario canceló dos veces el valor del trámite, o pagó pero la mercancía no ingresó al país, trascurriendo varios meses sin que se solicite el reintegro. Sobre este particular, la entidad manifiesta que los eventos descritos surgen como consecuencia de acciones atinentes al usuario y no a la entidad.

También se presentan deficiencias en el archivo de la documentación soporte; a partir del mes de abril de 2009 se está archivando de acuerdo a la normatividad, pero lo anterior a esta fecha, está guardado en cajas en dependencias del aeropuerto.

#### *Planes Graduales de Cumplimiento*

Mediante Resolución 2008018777 del 10 de julio de 2008, se publica el listado de inscritos de las plantas de beneficio, desposte y desprese de las especies bovina, bufalina, porcina y aves de corral que ascendieron a 1.627 a nivel nacional y con Resolución 2008031445 del 4 de noviembre de 2008 se establece la lista oficial de las plantas que presentaron Plan de cumplimiento la cual fueron 1.139, que representaron cerca del 70%, lo anterior en cumplimiento del Decreto 1500 de 2007.

Las plantas que se inscribieron y presentaron Planes Graduales, de competencia del GTT Centro Oriente 2, se observan a continuación:

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

<b>Clase de planta</b>	<b>Inscritos</b>	<b>Plan Gradual de Cumplimiento</b>	<b>%Planes presentados Vs Inscritos</b>
Plantas de beneficio de las especies bovina y bufalinas	131	117	89,3
Plantas de desposte de las especies bovina y bufalinas	50	30	60,0
Plantas de beneficio de especie porcina	59	13	22,0
Plantas de desposte de la especie porcina	17	4	23,5
Plantas de beneficio de aves de corral	30	34	113,3
Plantas de desprese de aves de corral	37	35	94,6
Plantas de desposte mixtas	35	13	37,1
Plantas de beneficio especies bovina, bufalina régimen especial	9	11	122,2
<b>Total</b>	<b>368</b>	<b>257</b>	<b>69,8</b>

Fuente: INVIMA

#### Hallazgo No 11. Planes graduales de cumplimiento - PGC

El INVIMA no ha culminado la evaluación a los Planes Graduales de Cumplimiento presentados por las plantas de beneficio de animales, desposte y desprese de las especies bovina, bufalina, porcina y aves de corral, de acuerdo con lo descrito en el artículo 22 del Decreto 1500 de 2007, que establece “El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA -, tendrá un plazo de seis (6) meses, prorrogables hasta por el mismo término, contados a partir de la radicación del plan gradual de cumplimiento por parte del interesado para adelantar la visita correspondiente y proceder a la aprobación o no del mismo”, en los casos en que el Gobernador de cada Departamento, no presentó al INVIMA la lista de las plantas de las cuales los alcaldes manifestaron la intención de participar en el Programa de Racionalización de Plantas de Beneficio Animal- PRPBA, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 3659 del 25 de septiembre de 2008 en su artículo 4, parágrafo 1.

Lo anterior, sin desconocer que el GTT Centro Oriente 2 del INVIMA, de los 257 Planes Graduales presentados por las plantas ha efectuado la evaluación

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

documental a 117 e in situ a 8. Es de mencionar que el Instituto emitió la Resolución 2009006159 del 5 de marzo de 2009, por la cual se establece el listado oficial de las plantas de las especies bovina, bufalina, porcina y aves de corral que presentaron y/o inscribieron Plan gradual de manera extemporánea, para iniciar los respectivos procesos sancionatorios.

En su respuesta, la entidad manifiesta que: *“Entre los meses de Noviembre y Diciembre de 2008 el grupo técnico del INVIMA desarrolló las evaluaciones in situ correspondientes a los PGC que presentaron la documentación en forma adecuada; actividad que se enfocó a las plantas de beneficio, desposte y desprese de la especie aviar. Como resultado de esta actividad se realizaron 28 visitas para evaluación de Planes Graduales en plantas de aves.*

*Posteriormente, en el mes de mayo de 2009, se continuará con la evaluación de todos los PGC presentados por las plantas de beneficio de la especie aviar.*

*Teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional en cabeza de los Gobernadores viene adelantado (sic) el proceso de Racionalización de plantas de beneficio para las especies bovina, bufalina y porcina, el INVIMA realizará la evaluación de los PGC de estas especies una vez se cumplan los plazos establecidos para dicho proceso.”*

### 3.3.2 Evaluación Proceso De Contratación

Hallazgo No 12. Carpetas contractuales.

En Las carpetas contentivas de los contratos no se archivan debidamente todos los documentos correspondientes a las diferentes etapas de la contratación: precontractual, contractual y pos contractual, pues se encuentran dispersas en diferentes archivos, situación que dificulta el análisis y seguimiento a los mismos, tal como en los siguientes contratos: 133, 156, 245, 210, 688, 322 y 318.

En este sentido, las carpetas contentivas de los contratos no cumplen con las normas de archivo en razón a que no están debidamente foliadas, ni presentan tablas de retención documental, situación que no permitió detectar la existencia de otras carpetas. Adicionalmente, al requerir los expedientes respectivos, la CGR entiende que lo suministrado por la entidad, corresponde a la totalidad de los mismos.

Hallazgo No 13. Cumplimiento objeto contractual

El contrato 141, tiene por objeto la prestación de servicios profesionales como Comunicador Social y Periodista en la Dirección General del INVIMA, para asistir al Director General en el manejo de su agenda, el control y seguimiento

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

permanente con relación a las metas y compromisos adquiridos por la Dirección General en el Plan Operativo anual y mapa de riesgos, atender las llamadas telefónicas y comunicaciones remitidas al correo electrónico de la Dirección General, apoyar y asesorar la gestión de la alta Dirección del Instituto y manejar las relaciones públicas.

Los informes presentados por el contratista no relacionan ninguna actividad de control y seguimiento permanente a las metas y compromisos adquiridos por la Dirección General en el Plan Operativo anual y el Mapa de Riesgos, como se especifica en el objeto contractual, sin embargo es de anotar que este contrato se terminó por mutuo acuerdo de las partes el 16-05-08.

La entidad manifiesta que con la asistencia de la contratista al Comité Directivo garantiza a cabalidad la obligación referida, respuesta que no comparte la CGR en razón a que en las actas de este Comité no hay constancia del seguimiento a las metas contenidas en los planes estratégico y operativo, además, no se anexan soportes que desvirtúen la observación.

#### Hallazgo No 14. Estudios previos contrato 430/08

El INVIMA no efectuó los estudios técnicos previos a la contratación, situación que conllevó a varias prórrogas, significando falta de planeación en la contratación, pérdida de tiempo y recursos, tal como es el caso del Contrato 430/08, el cual fue prorrogado 3 veces así: del 13 de octubre a 18 de noviembre, una segunda hasta el 15 de diciembre de 2008 y una tercera al 26 de diciembre de 2008, aduciendo que el laboratorio del INVIMA no cuenta con el diagnóstico eléctrico necesario para la adecuación e instalación del equipo.

La entidad responde que una prórroga se debió al aumento desbordado de competencias que ha venido asumiendo, para lo cual ha requerido cada vez de mayor cantidad de recursos físicos, hecho que representa un aumento inusitado de carga eléctrica, que pone al instituto frente a la situación de hechos imprevistos, respuesta que no es compartida por la CGR en razón a que estos estudios se debieron realizar previamente a la compra del equipo, de acuerdo con las necesidades y las características físicas y técnicas.

#### 3.3.3 Administración del Talento Humano

La planta de personal del INVIMA fue creada con el Decreto 212 de enero 27 de 2004 con 115 cargos; modificada con los decretos números 4342 de noviembre 25 de 2005 creando 21 cargos, y 4663 de diciembre 27 de 2006, donde se crean 286 cargos temporales, los cuales con el decreto 4895 de diciembre 21 de 2007,

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

pasan a hacer cargos de carrera, para un total de 422 cargos, provistos como se muestra en el cuadro siguiente:

TIPO DE VINCULACION	NRO. DE FUNCIONARIOS	% PARTICIPACION
Carrera Administrativa	93	22,04%
Libre nombramiento	12	2,84%
Provisionalidad	304	72,04%
Vacantes	13	3,08%
TOTAL	422	100

De los funcionarios vinculados a carrera administrativa, 22 se encuentran en periodo de prueba, los funcionarios en provisionalidad alcanzan el 72% del total de la planta debido a que no se ha culminado el proceso de selección iniciado en año 2005, por la Comisión Nacional del Servicio Civil, ni ha iniciado nuevos procesos que permitan la vinculación a carrera administrativa a todos los empleados del INVIMA.

Con la Resolución N° 2006024514 del 27 de octubre de 2006, se adoptó el Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales que garantiza el ingreso del personal idóneo, mediante procedimientos que permiten la participación en igualdad de condiciones de quienes demuestren poseer los requisitos de estudio y experiencia, conocimientos básicos para desempeñar un cargo en la planta de personal del Instituto.

Para el cumplimiento misional y de las nuevas competencias asignadas al INVIMA, durante la vigencia 2008 se celebraron 563 contratos de prestación de servicios por \$7.393.11 millones, de los cuales 43 fueron adicionados; contratación que equivale al 44.66% de los gastos de personal los cuales ascendieron a \$16.557 millones.

El INVIMA, en cuanto a la equitativa distribución de los recursos entre géneros y la participación de género en la planta de personal, se observó que el grupo Directivo y administrativo del INVIMA, está conformado por siete (7) funcionarios de libre nombramiento y remoción integrado por cuatro (4) del sexo femenino y tres (3) del sexo masculino, equivalente al 57% del género femenino, en cuanto a la planta general, el 45% es femenino y el 55% masculino.

De otra parte el 21% de la planta total corresponden a cargos administrativos y el 79% a áreas operativas o misionales, y de los funcionarios vinculados por contrato

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

de prestación de servicios, corresponde el 33% a administrativos y el 67% a misionales.

El INVIMA adoptó los planes institucionales de capacitación no formal y de bienestar e incentivos para sus servidores públicos mediante la resolución número 2008007699 de marzo de 2008, el comité de bienestar e incentivos, se conformó en junio de 2008, y para el desarrollo de estos programas asignaron y ejecutaron recursos como lo muestra el siguiente cuadro:

CONCEPTOS	PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECUCION
Servicios de Bienestar Social	63,00	48,35	76,75%
Servicios de Capacitación	85,00	81,13	95,44%
Servicios para Estímulos	16,50	15,96	96,75%
Otros servicios de BS y CAP.	10,00	7,31	73,10%
<b>Total</b>	<b>174,50</b>	<b>152,75</b>	<b>87,54%</b>

El cuadro muestra una ejecución total del 87.54%, siendo la más baja los servicios de bienestar social que alcanzó el 76.75%, en razón a que no se desarrollaron todas las actividades programadas.

Hallazgo No 15. Salud ocupacional.

La infraestructura física de la sede central del INVIMA no es suficiente ni adecuada, debido a que se observa hacinamiento del personal en las oficinas, generando un ambiente de trabajo no apto y desmotivante para el desarrollo de sus funciones, además, requiere de mayor número de equipos, generado sobre cargas eléctricas e interrupciones en el fluido eléctrico, ocasionando suspensiones de las actividades laborales, incidiendo en el normal desarrollo de las mismas, incumpliendo la política de salud ocupacional del INVIMA tendiente a garantizar las condiciones laborales necesarias que brinden el más alto grado de satisfacción física, mental y social al trabajador para alcanzar la eficiencia y calidad en el cumplimiento de la misión.

No obstante que la entidad manifiesta que: *“En lo referente a la infraestructura física de la sede central del INVIMA, la Entidad ha venido desarrollando el proyecto de Fortalecimiento y Modernización del INS y del INVIMA, el cual, a la fecha ha sido inscrito y cuenta con Previo Concepto por parte de la Dirección General de Planeación y Análisis de Política y ofrecerá no solo una solución permanente al problema de hacinamiento, sino que permitirá el desempeño de las*

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

labores del INVIMA en instalaciones acordes a los requerimientos y normas técnicas, garantizando su permanencia y liderazgo en materia de Salud Pública.”, es necesario recordar el antecedente sobre el convenio suscrito con Fonade en el año 2005, para la adecuación, remodelación, construcción y puesta en funcionamiento de los laboratorios del INVIMA, convenio que fue liquidado en abril 29 de 2009, situación que por demás fue objeto de una Función de Advertencia por parte de este ente de control.

### 3.3.4. Proceso Presupuestal y Financiero

#### 3.3.4.1 Evaluación presupuestal

Mediante el Decreto 4944 del 26 de diciembre de 2007, se liquida y aprueba el Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2008, en el que se detallaron las apropiaciones para las entidades de la Nación, dentro de las cuales se encuentra el INVIMA al que se le aprueba un presupuesto de ingresos por \$43.192 millones, gastos de funcionamiento \$23.380 millones y de inversión \$19.812 millones.

Durante la vigencia 2008 se presentaron modificaciones al presupuesto tales como traslados internos y una reducción según el decreto 2719 del 23 de julio de 2008, quedando el presupuesto definitivo por \$38.921 millones.

#### *Ejecución presupuestal de ingresos:*

En la ejecución de los ingresos se observó el siguiente comportamiento:

CODIGO	DESCRIPCION	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO DEFINITIVO	RECAUDOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION
3000	RECURSOS PROPIOS	42.192	37.922	61.434	157,84%
3100	INGRESOS CORRIENTES	36.957	32.687	50.459	154,37%
3120	No tributarios	36.957	32.687	50.459	154,37%
3121	Venta de bienes y servicios (tarifas y multas)	36.067	31.797	44.543	140,09%
3128	Otros Ingresos Corrientes	890	890	5.916	664,92%
3200	RECURSOS DE CAPITAL	5.235	5.235	10.975	209,64%
3230	Rendimientos financieros	4.540	4.540	10.280	226,42%
3250	Recursos del balance	695	695	695	100,00%

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

3252	Excedentes financieros	695	695	695	<b>100,00%</b>
<b>4000</b>	<b>APORTES DE LA NACION</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>849</b>	<b>84,90%</b>
4100	Funcionamiento	1.000	1.000	849	<b>84,90%</b>
	<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>44.192</b>	<b>39.922</b>	<b>62.283</b>	<b>156,01%</b>

(En millones de pesos)

FUENTE: Grupo de Presupuesto

Durante la vigencia 2008 se logró una ejecución total de ingresos del 156.01% siendo el más representativo el recaudo por otros ingresos, que alcanzó el 664.92%, debido al reintegro de los recursos del convenio con FONADE por \$4.487 millones; los rendimientos financieros alcanzaron un 226.42%, la venta de bienes y servicios (tarifas y multas) con el 140.09% mientras que los recursos por aportes de la nación solo logró el 84.90%.

Comparada la ejecución de ingresos con la del año inmediatamente anterior obtenemos lo siguiente:

CODIGO	DESCRIPCION	RECAUDO 2007	RECAUDO 2008	VARIACION ABSOLUTA	VARIACION RELATIVA
<b>3000</b>	<b>RECURSOS PROPIOS</b>	<b>44.452,18</b>	<b>61.434,10</b>	<b>16.981,91</b>	<b>38,20%</b>
<b>3100</b>	<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>39.537,84</b>	<b>50.459,10</b>	<b>10.921,26</b>	<b>27,62%</b>
3120	No tributarios	39.537,84	50.459,10	10.921,26	27,62%
3121	Venta de bienes y servicios (tarifas y multas)	39.150,08	44.543,20	5.393,12	13,78%
3128	Otros Ingresos Corrientes	387,76	5.915,90	5.528,14	425,66%
<b>3200</b>	<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>4.914,34</b>	<b>10.975,00</b>	<b>6.060,66</b>	<b>123,33%</b>
3230	Rendimientos financieros	4.914,34	10.280,09	5.365,75	109,19%
3250	Recursos del balance	0,00	694,91	694,91	
3252	Excedentes financieros	0,00	694,91	694,91	
<b>4000</b>	<b>APORTES DE LA NACION</b>	<b>0,00</b>	<b>849,00</b>	<b>849,00</b>	
4100	Funcionamiento	0,00	849,00	849,00	
	<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>44.452,18</b>	<b>62.283,10</b>	<b>17.830,91</b>	<b>40,11%</b>

Los ingresos totales en la vigencia 2008, presentan un incremento del 40.11% frente a los obtenidos en la vigencia inmediatamente anterior, siendo los más significativos el recaudo de otros ingresos y los rendimientos financieros, que superan el 100%.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

### *Ejecución presupuestal de gastos*

La ejecución de los gastos se observa en el siguiente cuadro:

DESCRIPCION	APROPIACION INICIAL	APROPIACION DEFINITIVA	COMPROMISOS ACUMULADOS	PAGOS ACUMULADOS	SALDO POR PAGAR	% DE ELECUCION
<b>GASTOS DE FUNCINAMIENTO</b>	<b>23.380</b>	<b>23.380</b>	<b>21.558</b>	<b>21.286</b>	<b>272</b>	<b>92,20%</b>
Gastos de personal	18.326	17.827	16.558	16.501	57	92,88%
Gastos Generales	4.974	5.473	4.956	4.741	214	90,54%
Transferencias corrientes	80	80	44	44	-	55,30%
<b>GASTOS DE INVERSION</b>	<b>19.812</b>	<b>15.541</b>	<b>14.068</b>	<b>13.138</b>	<b>930</b>	<b>90,52%</b>
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>43.192</b>	<b>38.922</b>	<b>35.626</b>	<b>34.424</b>	<b>1.202</b>	<b>91,53%</b>

El INVIMA para la vigencia de 2008 contó con un presupuesto definitivo de gastos de funcionamiento de \$23.381 millones y de inversión de \$15.541 millones para un gran total de \$38.922 millones, de los cuales ejecutó por funcionamiento el 92.20% y por inversión el 90.52%, para un total ejecutado de \$35.626 millones equivalente al 91.53% del total presupuestado.

De los gastos de funcionamiento corresponden a gastos de personal el 76.25%, gastos generales el 23.41% y transferencias corrientes el 0.34%. Dentro de los gastos de personal se encuentran los honorarios cuyo valor apropiado con recursos propios ascendió a \$1.500 millones y con recursos de la Nación a \$100.8 millones para un total de \$1.600.8 millones, que equivalen al 6.85% del total de gastos presupuestados; remuneración de servicios técnicos con recursos propios de \$614.62 millones y con recursos de la nación de \$400.2 millones para un total de \$1.014.82 millones equivalente al 4.34%, alcanzando un ejecución del 95.54% y 77.63% de los recursos propios y del 34.10% y 63.23% de los recursos de la Nación respectivamente.

Por concepto de los gastos generales, la cuenta más representativa es viáticos y gastos de viaje para los cuales se apropiaron \$1.300 millones con recursos propios y \$499 millones con recursos de la Nación, para un total de \$1.799 millones, equivalente a un 7.69% del total presupuestado, alcanzando una ejecución del 93.86% y del 74.51% respectivamente.

El presupuesto de inversión corresponde a 7 proyectos, por un valor total de \$15.541 millones, alcanzando una ejecución total del 90.52% e individualmente como se muestra el cuadro siguiente:

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

DESCRIPCIÓN	APROPIACION VIGENTE	% DE PARTICIPACION	COMPROMISOS ACUMULADOS	PAGOS ACUMULADOS	SALDO POR PAGAR	% EJECUCION
<b>INVERSIÓN</b>						
ADQUISICIÓN, REMODELACIÓN Y DOTACIÓN INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL INVIMA PREVIO CONCEPTO D.N.P.	0	0,00%	0	0	0	
ADQUISICIÓN DE EQUIPOS, ELEMENTOS, MATERIALES E INSUMOS PARA LABORATORIOS Y DE SISTEMATIZACIÓN-PREVIO CONCEPTO D.N.P.	4.451	28,64%	3.859	3.409	450	86,70%
ADQUISICIÓN DE EQUIPOS, ELEMENTOS, MATERIALES E INSUMOS PARA LABORATORIOS Y DE SISTEMATIZACIÓN-PREVIO CONCEPTO D.N.P.	1	0,01%	1	1	0	100,00%
CAPACITACIÓN Y APOYO TÉCNICO A ENTES DESCENTRALIZ. DEL SECTOR SALUD	801	5,15%	697	544	153	87,09%
CONTROL DE CALIDAD PRODUCTOS BIOLÓGICOS	200	1,29%	199	187	12	99,45%
LEVANTAMIENTO DE LA INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN DE LAS CONDICIONES FÍSICO SANITARIAS DE LOS MEDICAMENTOS, ALIMENTOS E INSUMOS	2.543	16,36%	1.980	1.976	4	77,86%
MEJORAMIENTO DE LA VIGILANCIA SANITARIA Y CONTROL DE CALIDAD DE LOS PRODUCTOS DE COMPETENCIA DEL INVIMA -ACUERDO CARTAGENA-INGRESOS CORRIENTES	2.311	14,87%	2.305	2.305	0	99,74%
MEJORAMIENTO DE LA VIGILANCIA SANITARIA Y CONTROL DE CALIDAD DE LOS PRODUCTOS DE COMPETENCIA DEL INVIMA -ACUERDO CARTAGENA-OTROS RECURSOS DE TES.	5.235	33,69%	5.028	4.716	312	96,03%
<b>TOTALES</b>	<b>15.541</b>	<b>100,00</b>	<b>14.068,33</b>	<b>13.138,00</b>	<b>930,33</b>	<b>90,52%</b>

El proyecto de adquisición remodelación y dotación infraestructura física del INVIMA, en la apropiación inicial se presupuestó \$4.270 millones, reducido a 0 según el decreto 2719 del 23 de julio de 2008, esto tiene que ver con la adecuación y construcción de los laboratorios del INVIMA, proyecto que se suspendió debido a que según estudios de sismoresistencia y reforzamiento, es más económico demoler y hacer una construcción nueva, significando que la entidad no cuenta hoy con los laboratorios suficientes para cumplir con todas sus competencias, lo que ha obligado a celebrar convenios y/o contratos con otros laboratorios, incumpliendo con lo establecido en las normas que el laboratorio es de referencia a nivel Nacional. Esta situación dio pie para que la CGR ejerciera una Función de Advertencia.

La administración adelantó estudios y presentó un nuevo proyecto denominado Fortalecimiento y Modernización del INS –INVIMA de Bogotá radicado ante el Departamento Nacional de Planeación en abril de 2009.

Comparada la ejecución de gastos con el año inmediatamente anterior se observa un incremento total de 66.60% y por cada rubro como se muestra en el siguiente cuadro:

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

DESCRIPCION	COMPROMISOS ACUMULADOS 2007	COMPROMISOS ACUMULADOS 2008	VARIACION EN \$	VARIACION EN %
<b>GASTOS DE FUNCINAMIENTO</b>	<b>10.889</b>	<b>21.558</b>	<b>10.669</b>	<b>97,98%</b>
Gastos de personal	7.405	16.558	9.153	123,62%
Gastos Generales	3.421	4.956	1.534	44,84%
Transferencias corrientes	63	44	18	-29,20%
<b>GASTOS DE INVERSION</b>	<b>10.496</b>	<b>14.068</b>	<b>3.573</b>	<b>34,04%</b>
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>21.385</b>	<b>35.626</b>	<b>14.241</b>	<b>66,60%</b>

El comportamiento de los de personal, los cuales se ejecutaron en un 123.62%, se debió al incremento de la planta de personal en 286 cargos, en desarrollo de las nuevas competencias establecidas en los Conpes Sanitarios 3375 y 3376 de 2005 y la Ley 1122 de 2007.

#### *Reservas presupuestales*

Los compromisos acumulados de la Entidad se situaron en \$35.626 millones que equivale al 91.53% del presupuesto definitivo, efectuándose pagos por \$34.424 millones quedando un saldo por pagar de \$1.202 millones, los cuales se constituyeron como cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2008 la suma de \$96 millones y como reservas la suma de \$1.106 millones, valores que están debidamente constituidos y soportados de acuerdo con las normas presupuestales.

#### 3.3.4.2 Análisis Financiero

El análisis del Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, refleja un incremento de los Ingresos Operacionales del 23% para la vigencia 2008, situándose en \$45.138 millones, lo que muestra un aumento en términos reales de aproximadamente un 17% frente a los ingresos generados en el 2007.

Los Gastos de Administración, absorben el 15.5% y los Gastos de Operación el 55.9% de los Ingresos Operacionales. Los Gastos de Administración muestran una tendencia fuertemente creciente en términos reales que se ubica en el 50% aproximadamente para el último ejercicio anual, mientras que los Gastos de Operación reflejan una tendencia similar, creciendo en términos reales por encima del 27%. En los primeros, cabe destacar el aumento superior al 100% de los Gastos Generales.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Respecto de los Gastos de Operación, se concentran básicamente en los Gastos Generales, y en Sueldos y Salarios; los primeros muestran un decrecimiento del 11% para el año 2008. Por su parte, los Sueldos y Salarios se incrementaron en el 2008 en un 114%, para un incremento real de aproximadamente 108 puntos porcentuales.

Tanto el margen operacional como el neto, muestran una tendencia decreciente para los tres últimos años, situándose en el 2008 en el 0.55% y el 12.49% respectivamente. Se resalta cómo el excedente operacional pasó de \$12.040,4 millones en el 2007 a \$249,2 millones en el 2008, lo que se explica en el mayor incremento de los gastos - tanto de administración como de operación -, versus la evolución de los ingresos de operación, junto con el impacto de la provisión de \$12.626,6 millones.

En referencia al margen neto, este se ve favorablemente afectado por la generación de otros ingresos financieros de índole no operacional, que para la vigencia 2008 ascendieron a \$7.387,5 millones, los cuales, sumados al excedente operacional, sitúan la utilidad del ejercicio en \$5.639,6 millones, inferior en un 67% a la obtenida en el 2007. Es destacable el registro de \$1.930.8 millones de gastos financieros para la vigencia 2008.

Por último, la rentabilidad patrimonial para el 2008, se sitúa en un 6.4%, cerca de catorce puntos porcentuales inferior a la del año anterior.

Respecto de los indicadores financieros, la entidad muestra un capital de trabajo elevado y creciente en términos absolutos, que se refleja en lo altos volúmenes de inversiones, que para el 2008 se situaron en \$84.361,4 millones con un incremento del 24.6% frente al 2007. Consecuencia de lo anterior, el índice de liquidez asciende a 3.83, que indica una holgada situación financiera y una adecuada capacidad de pago en el corto plazo, aunque vale resaltar el incremento del 134.3% del pasivo corriente, explicado por la cuenta Pasivos Estimados.

El rubro deudores representa el 3.8% del activo total y está especialmente representado por Cuentas por Cobrar Ingresos no Tributarios por \$3.479,7 millones.

El nivel de endeudamiento del 21.9%, aunque muestra una tendencia creciente, es bajo y está especialmente representado en la Provisión para contingencias (Pasivos Estimados) por \$12.626.1 millones que representan el 50.9% del pasivo total y los Ingresos recibidos por anticipado, que ascienden a \$11.052.4 millones y representan el 44.6% del pasivo total., conformación que en últimas atenúa su riesgo.

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

El patrimonio de la entidad que a diciembre de 2007 ascendió a \$84.244,6 millones, se situó al cierre de 2008 en \$88.359,6 millones, representado básicamente en el capital Fiscal y las utilidades del ejercicio 2008 por \$5.639,6 millones.

La entidad refleja un muy bajo nivel de apalancamiento y alta solidez; no obstante, se estima importante el elevado monto de Responsabilidades Contingentes, que a diciembre de 2008 se situaron en \$52.939,7 millones, lo que amerita un seguimiento muy directo y permanente por parte de la administración.

Se concluye un comportamiento operacional favorable, aunque cabe destacar como aspecto a atender, la evolución de los Gastos de Operación (Generales y el de los Sueldos y Salarios), que crecen varios puntos por encima del incremento de los Ingresos de Operación.

Del mismo modo, la situación financiera se califica satisfactoria.

Es importante resaltar el hecho de que frente al cumplimiento de las actividades misionales y a pesar de que la entidad cuenta con recursos suficientes – tal como lo demuestra la existencia de Inversiones -, no se haya acometido con la debida oportunidad, eficiencia y eficacia, el desarrollo del proyecto de modernización de los laboratorios del Instituto, que se planteó desde el año 2003 y que a la fecha no presenta ningún resultado, situación que por demás, fue objeto de una Función de Advertencia por parte de este ente de control.

### **3.4 CUMPLIMIENTO NORMATIVO**

#### **3.4.1 Presentación de la Cuenta Fiscal 2008**

El INVIMA presentó la Cuenta Fiscal de la vigencia de 2008, mediante el oficio DG-100-0100-09 del 20 de febrero de 2009, una vez revisado el contenido de la misma se observa que contiene los formatos señalados en la resolución 5544 de 2003.

Hallazgo No 16. Rendición de la Cuenta Fiscal

Se determinó que en los formatos 4 y 4 A sobre el Plan de acción y su ejecución, las oficinas de Dirección General, Secretaria General y Control Interno no reportaron la información correspondiente. En el Plan de acción se programaron 275 actividades, sin embargo la cuenta intermedia muestra una ejecución de 314 y en la final de 237 actividades. Además, en el formulario 8-3, matriz de

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

indicadores ambientales, se presenta uno general que no permite medir la gestión ambiental realizada por la entidad.

El Instituto informa que las diferencias que se presentan entre lo programado y lo reportado, obedecen a que el procedimiento no permitía el ajuste de la programación.

### **3.5 EVALUACION DEL PROCESO CONTABLE**

Hallazgo No 17. Notas a Estados Contables

Las Notas de carácter específico Nos. 6 y 10 a los estados contables, no explican el incremento correspondiente a las cuentas Edificaciones y Provisión para contingencias, ni su impacto en el patrimonio de la entidad, que por su materialidad deben revelarse conforme a lo establecido en las normas técnicas de Contabilidad Pública relativas a los estados, informes y reportes contables.

#### Inversiones (12)

La cuenta inversiones presenta un saldo a 31 de diciembre de 2008, de \$84.361 millones, el cual representa el 74.57% del total del activo, presentando un incremento de \$16.664 millones equivalente al 24.62% frente al año inmediatamente anterior.

Hallazgo No 18. Inversiones.

Durante la vigencia 2008, la Entidad efectuó ventas de Títulos de Tesorería -TES-, Clase "B", observando que no efectuó la valorización de los títulos a vender el día anterior como lo establece la resolución 205 del 22 de mayo de 2008 emitida por CGN.

En la respuesta la entidad manifiesta que esta situación se subsanará en el año 2009.

Hallazgo No 19. Monto a invertir

La entidad calculó el promedio diario mensual, durante el trimestre inmediatamente anterior, de las disponibilidades en caja, cuentas corrientes, depósitos de ahorro, a término o cualquier otro depósito, Títulos de Tesorería -TES-, Clase "B" y otros activos, con el fin de determinar el monto a invertir, observando que en el mes de noviembre no se invirtió por el valor calculado, pues

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

se efectuó en un menor valor de \$677 millones, desatendiendo lo estipulado en el Decreto 1525 de 2008.

La entidad manifiesta que al efectuar el cálculo del trimestre no se tuvo en cuenta el dato correspondiente a octubre, sino que por error involuntario se tuvo en cuenta el dato de un mes anterior.

#### Deudores (14)

La cuenta deudores presenta un saldo a 31 de diciembre de 2008, de \$4.266 millones, observando lo siguiente:

En el convenio suscrito con el Banco DAVIVIENDA para el manejo de la cuenta empresarial donde se recaudan las tasas y multas a favor del INVIMA, la condición comercial de mayor importancia es la de reciprocidad, manifestando que: “Los servicios, serán prestados por DAVIVIENDA, sin costo alguno para el INVIMA siempre y cuando el INVIMA cumpla con el saldo establecido en el convenio de PORTAL EMPRESARIAL de manera que se cumplan los términos y condiciones del mismo; en caso que el INVIMA no cumpla con el saldo promedio establecido se aplicarán las tarifas plenas de acuerdo con la tabla de valores vigente en DAVIVIENDA”.

Lo convenido para la vigencia 2008 como saldo promedio mensual fue de \$2.500 millones.

El registro del recaudo de las tasas y multas a través de la cuenta bancaria Empresarial se efectúa debitando la cuenta bancos y acreditando la cuenta 291007 denominada Ingresos recibidos por anticipado – ventas, y a su vez, el registro de las comisiones acreditadas por el banco se está debitando de los Ingresos anticipados ya mencionados.

#### Hallazgo No 20. Subestimación deudores

En bancos, se encuentran registros crédito que corresponden a comisiones cobradas, que de acuerdo con el convenio no se deben cobrar, razón por la cual se deben registrar como una cuenta por cobrar a cargo del banco y a favor del Instituto. En el mes de noviembre fueron descontados por el banco \$33,4 millones por concepto de comisiones sin que a la fecha se hayan reintegrado, y si este descuento obedece a incumplimiento del saldo promedio por parte del Instituto se constituiría en un gasto de la vigencia 2008, situación que afectaría el resultado del ejercicio, situación que subestima el saldo de las cuentas Deudores e Ingresos recibidos por anticipado en cuantía de \$33,4 millones.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

La entidad responde que el grupo de Tesorería efectuó la solicitud de reembolso; mientras tanto el Grupo Financiero y Presupuestal registró en el mes de enero de 2009, mediante la nota de contabilidad 00024 del 31 de enero de 2009, en Deudores una cuenta por cobrar a DAVIVIENDA por la suma en mención, además en la presente vigencia se está reclasificando mensualmente a partir de enero.

Hallazgo No 21. Registro multas impuestas

En la subcuenta ingresos no tributarios, donde se causan las multas impuestas por el INVIMA, no se registró el total de los fallos preferidos y debidamente ejecutoriados durante la vigencia 2008, pues de acuerdo con la relación de la oficina jurídica, se emitieron 99 fallos por valor de \$860.85 millones y al cotejar con la cuenta 1401, no se encontró el registro de 55 resoluciones o multas por valor de \$463.34 millones equivalente al 54% del total, situación que subestima las cuentas por cobrar y el resultado del ejercicio.

La entidad manifiesta que a la fecha se está realizando la respectiva conciliación de acuerdo a la información suministrada por la Oficina Asesora Jurídica, contra los registros contables.

Otros Activos<sup>19</sup>

Hallazgo No 22. Diferencias saldos Almacén

Comparados los saldos que registra contabilidad en cargos diferidos - correspondiente a los bienes de consumo que se encuentran en el almacén, a 31 de diciembre de 2008 - con los registros de almacén, se determinó una diferencia de \$324,39 millones, como se muestra en el siguiente cuadro:

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

CODIGO		DESCRIPCION	SALDO A 31 DIC 2008, EN		DIFERENCIA
ALMACEN	CONTABLE		CONTABILIDAD	ALMACEN	
	<b>191001</b>	<b>Materiales y suministros</b>			
103	19100103	Suministros de laboratorio	679,48	684,10	-4,61
104	19100104	Eléctricos y construcción	14,01	18,51	-4,51
110	19100110	Oficina	577,34	334,68	242,66
112	19100112	Repuestos equipo	7,98	12,48	-4,50
	19100188	Materiales y suministros	96,71	0,00	96,71
	<b>191004</b>	<b>Dotación trabajadores</b>	0,00	0,00	0,00
116	19100401	Dotación trabajadores	105,05	106,25	-1,20
	<b>191021</b>	<b>Elementos de aseo,</b>	0,00	0,00	0,00
111	10102111	Cafetería	-0,57	0,04	-0,62
113	19122113	Aseo	94,69	94,22	0,46
		<b>TOTAL</b>	<b>1.574,68</b>	<b>1.250,29</b>	<b>324,39</b>

La anterior situación sobrestima la cuenta cargos diferidos y afecta el resultado del ejercicio. Además demuestra que no se concilian todas las cuentas entre el almacén y contabilidad.

La entidad manifiesta que a marzo 31 de 2009, se están efectuando ajustes por valor de \$327.1, quedando pendiente de identificar una diferencia de -\$2.7 millones

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

## **4. ANEXOS**