

INFORME DE AUDITORÍA

FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Vigancia 2016

CGR-CDSS6. N°. 53
Junio de 2017

INFORME DE AUDITORÍA
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Vigencia 2016

Contrator General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Mármola
Contralor Delegado para el Sector Social	José Antonio Soto Murgas
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Supervisora	Yudy Natalia Caro Moreno
Responsable de auditoría	Máximo Alexander Celeita Cubillos
Equipo de auditoría	Liliana Eugenia Hurtado Paredes Luz Daise Ovalle Jiménez Dora Tulia Loiva Ardila Luis J Mahecha Quevedo Jair Fernely Puente Gerena Fernando Carrillo Romero Guillermo Cortes Pérez Alfredo Vargas Rodríguez

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO	5
2. CONCEPTO	6
2.1 EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	8
2.1.1 Gestión	8
2.1.1.1 Procesos Administrativos	9
2.1.1.2 Indicadores	9
2.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual	10
2.1.1.4 Prestación del Bien o servicio	11
2.1.2 Resultados	12
2.1.2.1 Objetivos Misionales	13
2.1.2.2 Seguimiento Plan de Mejoramiento	14
2.2 LEGALIDAD	14
2.2.1 Gestión de defensa judicial	14
2.2.2 Normatividad contratación	15
2.3 FINANCIERA	16
2.3.1 Evaluación Financiera y Contable	16
2.4 CONTROL INTERNO	19
2.4.1 Control Interno Contable	19
2.4.2 Aplicación de estándares internacionales de información financiera	20
2.4.3 Archivo y funciones de Oficina de Control Interno	20
2.4.4 Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes	20
2.4.5 Rendición de la cuenta por la vigencia 2016	20
2.5 DENUNCIAS	21
2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS	21
2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO	22
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	23
3.1 GESTIÓN Y RESULTADOS	23
3.1.1 Gestión	24
3.1.1.1 Procesos Administrativos	24
3.1.1.2 Indicadores	26
3.1.1.3. Gestión Presupuestal y Contractual	32
3.1.1.4 Prestación del bien o servicio	50
3.1.2 Resultados	109
3.1.2.1 Objetivos Misionales	109
3.1.2.2 Seguimiento al Plan de Mejoramiento	109
3.1.3 Legalidad	111
3.1.3.1 Gestión de defensa judicial	111
3.1.3.2. Normatividad contratación	159
3.1.4 Control Financiero	171
3.1.4.2 Evaluación financiera y contable	171

Evaluación presupuestal	210
3.1.5. Control Fiscal Interno	228
3.1.5.1. Control interno contable.....	232
3.1.5.2 Aplicación de estándares internacionales de información financiera....	245
3.1.5.3. Archivo y funciones de Oficina de Control Interno.....	245
3.1.5.4. Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes.....	245
3.1.5.5 Rendición de la cuenta por la vigencia 2016.....	246
3.1.6. Denuncias.....	247
3.1.6.1. <i>Denuncia Solicitud código 2016-105084-82110-D de 2016/04/28</i> <i>Radicado N°2016ER0074916 del 25-07-2016. Mesada 14</i>	<i>247</i>
3.1.4.2 <i>Derecho de petición. Código 2016 108901-821111 Radicado</i> <i>2016ER0119599.....</i>	<i>251</i>
3.1.4.3 <i>Radicado N° 2016038476-021-000 de fecha 13 de abril de</i> <i>2016 Reporte de resultados de inspección Superintendencia Financiera</i>	<i>253</i>
3.1.4.4 <i>Radicado No. 2016038476-021-000 Superintendencia Financiera de</i> <i>Colombia.253</i>	
3.1.4.5 <i>Radicado N° 2016-108110-82111-D Jurídica Ministerio de Educación</i> <i>Nacional 255</i>	
3.1.4.6 <i>Radicado Código 2017-111918-82111-IN.....</i>	<i>256</i>
3.1.4.7 <i>Radicado 2017ER0045604. Observaciones relacionadas con los</i> <i>procesos de alto costo y cápita del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del</i> <i>Magisterio.....</i>	<i>256</i>
3.1.4.8 <i>Radicado 2016-106014-82111-IS.....</i>	<i>257</i>
3.1.4.9 <i>Radicado 2017-110601-82111-SE</i>	<i>257</i>
3.1.4.10 <i>Radicados 2017ER0005440 y 2017ER0005442</i>	<i>258</i>

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO

De conformidad con los lineamientos señalados en la Ley 91 de 1989 y con el fin de asegurar y garantizar la prestación de los servicios propios del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FNPSM), mediante otrosí del 30 de diciembre de 2013, el término de ejecución del contrato de Fiducia Mercantil entre la Nación- Ministerio de Educación Nacional y Fiduciaria la Previsora S.A., se amplió hasta el 31 de diciembre de 2014, modificando algunas de las obligaciones contenidas en las cláusulas del otrosí suscrito en enero de 2006, especialmente en el reporte de información al Ministerio de Educación. Igualmente, mediante varios otrosí se ha prorrogado el término de ejecución del contrato y el valor de la comisión, el último de éstos fue de fecha 12 de junio de 2017.

En la vigencia 2016, la supervisión al contrato de fiducia por parte del Ministerio de Educación Nacional se realizó a través de informes mensuales de gestión de Fiduprevisora S.A. y se estipula que el MEN realizará a dichos informes las observaciones que considere pertinentes. Igualmente, inicia la operación del Comité de Gestión del Fideicomiso, el cual podrá improbar el informe mensual y ordenar la no disposición del porcentaje de la comisión fiduciaria que se determine, según el caso. Estas figuras fueron estipuladas mediante otrosí del 29 de diciembre de 2015.

Por otra parte, se trasladó la defensa judicial del FNPSM, que pasó de la Vicepresidencia del Fomag a la Vicepresidencia Jurídica de Fiduprevisora S.A., y se adoptó el manual propio para el Fomag en defensa judicial.

Adicionalmente, el Consejo Directivo del FNPSM, mediante acta de sesión extraordinaria de fecha 19 de septiembre de 2016, adoptó, divulgó e implementó el manual de contratación y supervisión e interventoría para el Fondo, en el cual se define como régimen contractual el derecho privado, ajustado a los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los Artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente, según sea el caso, y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal. La Fiduciaria, en calidad de administradora y vocera del FNPSM, en desarrollo de la gestión contractual ha adelantado procesos de selección tanto en el marco del derecho público como privado, como se evidencia al revisar los contratos suscritos con anterioridad y vigentes a la fecha en los cuales se aplicó el Estatuto de Contratación Pública, y los procesos actualmente en curso en los que se aplicó régimen privado.

Bogotá D.C.,

Doctora

YANETH GIHA TOVAR

Ministra de Educación en calidad de Presidente del Consejo Directivo y Fideicomitente del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FNPSM)

Calle 43 no. 57-14

Bogotá D.C.

Doctora

SANDRA GÓMEZ ARIAS

Presidenta Fiduciaria La Previsora S.A., como vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FNPSM)

Av. Calle 71 N° 10 - 03

Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FNPSM), vigencia 2016, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: 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 al 31 de diciembre de 2016 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros 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 con las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados financieros de acuerdo de conformidad con las normas prescritas por las

autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados financieros), Legalidad y Control Interno) obtenidos por la administración de la entidad en las áreas y/o procesos auditados.

El representante legal del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal del año 2016, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica N° 7350 de noviembre 29 de 2013.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA's) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados financieros están libres de errores e inconsistencias significativas.

La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados financieros y de la gestión y resultados del FNPSM. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno del FNPSM como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

El conjunto examinado representa el 100% del presupuesto asignado a la entidad.

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría:

1. Suministra inoportuno de la información por parte del FNPSM.
2. El desorden administrativo tanto en Famag - Fiduprevisora S.A. como en las Secretarías de Educación; relacionado con la confiabilidad de la información y sus soportes.
3. Falta de criterios precisos en los temas presupuestales y contables.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas e incorporado en el informe lo pertinente.

2.1 EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el equipo auditor, con los siguientes resultados:

Cuadro N° 1
EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS		Calificación
CONTROL DE GESTIÓN		10,777
CONTROL DE RESULTADOS		58,187
CONTROL DE LEGALIDAD		60,000
CONTROL FINANCIERO		0,000
EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO		36,750
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA		39,646

Fuente: CGR

De conformidad con la Guía de auditoría vigente, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por la vigencia 2016, obtuvo una calificación final de 39.646, lo que representa un concepto "desfavorable".

2.1.1 Gestión

La calificación de este componente es de 60.72 puntos, obtenida por las diferentes debilidades evidenciadas, donde las más relevantes son:

- Controles no efectivos para el desarrollo de procesos y procedimientos.
- Debilidad en la coordinación de acciones entre las Secretarías de Educación y Fondo.

- Inoportunidad en el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas-cesantías.
- Inoportunidad en cumplimiento del pago de las sanciones moratorias.
- Inconsistencia en la información.
- Inoportunidad en la entrega de la información.
- Acciones de mejoramiento no efectivas.

2.1.1.1 Procesos Administrativos

El FOMAG depende funcionalmente de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, que materializa las indicaciones del Consejo Directivo, presentando deficiencias como:

- Deficiencias de control, supervisión e interventoría, materializándose un control formal y difuso a lo largo de la vigencia del contrato, sin que se advierta por parte del Consejo Directivo del Fondo y/o del MFN, acciones efectivas para garantizar el cumplimiento de los planes de acción de mejora sugeridos por los procesos de auditoría del Fondo.
- El Consejo Directivo del FNPSM no ha ejecutado las acciones tendientes a velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo y los intereses económicos del mismo, ni ha adelantado los correctivos necesarios para ejecutar una atención adecuada en las controversias que se suscitan en los procesos que se adelantan en contra de la entidad, o con ocasión del cumplimiento de los objetivos del Fondo.

2.1.1.2 Indicadores

Se evidenció que el Fondo no cuenta con indicadores de evaluación financiera.

Para garantizar la prestación de servicios médico asistenciales el FNPSM de conformidad con la normativa nacional vigente para el aseguramiento de la calidad tiene adoptados divulgados e implementados los indicadores en salud que son permanentemente auditados por las firmas auditoras contratadas bajo la supervisión de la Gerencia de Salud, dando origen a la suscripción y ejecución de planes de mejoramiento por parte de las UT responsables de la prestación de servicios médico asistenciales.

En Prestaciones Económicas se evidenció inoportunidad en el reconocimiento y pago de las prestaciones, incremento de procesos judiciales por sanciones moratorias y de intereses moratorios.

2.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual

Evaluación presupuestal

Se evaluó el 100% del presupuesto de ingresos por \$8.697.452.324.027 asignado a la entidad para la vigencia 2016.

El presupuesto de gastos examinado fue de \$2.673.346.015.831 y representa el 31% del presupuesto de gastos 2016.

Para la evaluación del Presupuesto, se tuvo en cuenta las estipulaciones de la Ley 91 de 1989, el Decreto 196 de 1995, la Ley 715 de 2001, la Ley 812 de 2003, complementada con los Decretos 2341 del 19 de agosto de 2003 y 4982 del 27 de diciembre de 2007.

Respecto al cierre presupuestal de la vigencia 2016, se constituyeron reservas por \$43.746.205.629 y cuentas por pagar por \$0, los cuales quedaron mal constituidos a la luz de la Ley 1769 de 2015.

Con relación al rezago presupuestal de la vigencia 2015, durante la vigencia auditada se evaluó el 100% del rezago constituido para los rubros de cesantías parciales y definitivas.

En materia presupuestal, el Fomag presenta deficiencias en la planeación del presupuesto, al no presupuestar la totalidad de los gastos en que incurrirá en la siguiente vigencia, disminuyendo los recursos que estaban presupuestados para dar cumplimiento a gastos que si estaban presupuestados.

De otra parte, el Comité Directivo incumple sus obligaciones y en otras ocasiones se atribuye funciones que no le corresponden, de conformidad con las normas estipuladas por la nación y creación del Fomag.

Inaplicabilidad de lo normado para la constitución del rezago presupuestal, por la falta de lineamientos presupuestales claros para las cesantías parciales y definitivas, sobre cuando se constituye una reserva y cuando una cuenta por pagar, partiendo del cumplimiento de los requisitos para su exigibilidad. Para los demás rubros presupuestales, se evidenció el desconocimiento de la definición del rezago presupuestal, de conformidad con la Ley 1769 de 2015.

No inclusión de los saldos de las vigencias anteriores, dentro del presupuesto del año siguiente, lo que dificulta el seguimiento y control en la ejecución de los recursos.

Evaluación Contractual

El Corde Inglés prestó servicios al FNPSM entre el 30 de abril de 2016 y el 21 de octubre de 2016, sin que hubiera contrato entre las partes. Respecto a la liquidación contractual, se presentaron contratos que fueron liquidados de forma extemporánea y otros que a 31 de diciembre de 2016 aún no se habían liquidado.

Fiduprevisora S.A. no tiene consolidada la información contractual de vigencias anteriores, en lo que respecta a saldos a favor del FNPSM en actas de liquidación y su cobro.

En materia de contratación de salud, se evidenció que las UTs responsables de la prestación de servicios médico asistenciales no garantizan la prestación del servicio, acuerdo con los pliegos y términos de referencia y en facturación no existe la presentación oportuna y soportada. Por su lado, la Gerencia de Salud no realiza una debida y oportuna supervisión a la ejecución y al pago.

2.1.1.4 Prestación del Bien o servicio

Prestaciones económicas

Con respecto al objetivo del Fondo en cuanto a las Prestaciones Económicas, como es el de garantizar el estudio de expedientes con el objeto de aprobar o negar las prestaciones económicas de los docentes activos y pensionados: pensiones, cesantías, intereses a las cesantías, incapacidades, auxilios.

Se estableció en la revisión de las diferentes acciones que constituyen el proceso de radicación, reconocimiento y pago de prestaciones económicas, para el caso de cesantías parciales y definitivas, que la entidad ha tenido suficiente información reportada en los informes de auditorías externas (AUDITORÍA CORPORATIVA DEL OITF, 2016). Contraloría General vigencias 2013, 2014 y 2015 sobre la inoportunidad en el reconocimiento y pago de estas prestaciones, situación similar se detectó en la vigencia 2016. Estos hechos han generado y continúan generando pagos por intereses moratorios y sanciones, lo cual evidencia por parte de la Fiduprevisora una gestión antieconómica.

Salud

La Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, tiene como uno de sus objetivos el garantizar la prestación de los servicios médico asistenciales de los maestros y sus beneficiarios y describe en los procesos de Gestión de Negocios Fiduciarios, la administración de servicios de salud para "realizar la contratación y supervisión de

los prestadores de servicios médicos, garantizando la prestación de los servicios de salud a los docentes activos y pensionados’.

De esta forma, la Fiduprevisora S.A. adelantó el proceso de convocatoria pública – selección abreviada No. 003 de 2011, para el cual estableció, dentro de los términos de referencia que rigen la prestación de los servicios médico-asistenciales para los afiliados al Fondo, las condiciones jurídicas, financieras y técnicas a las cuales se debían ceñir los proponentes y adjudicó los contratos de prestación de servicios médico asistenciales vigentes en la actualidad.

No obstante lo anterior, se evidenciaron debilidades en:

- La proyección de los recursos destinados para cubrir los cobros por concepto de Alto Costo, no corresponden al valor generado por los prestadores de los servicios médicos asistenciales.
- Los cobros aceptados superan ampliamente el 17,5%, lo que contribuye a aumentar las dificultades de operación del modelo de salud del magisterio.
- Los prestadores del servicio de salud han sido sancionados por la Superintendencia Nacional de Salud debido deficiencias en la prestación de los servicios de salud contratados.
- Los prestadores de servicios médico asistenciales presentan fallas relacionadas con la Red de Servicios (oportunidad, suficiencia de la red y sistema único de habilitación); entrega de medicamentos, promoción y prevención, así como en la aplicación de las disposiciones del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud, SOGCS.
- Los afiliados al FNPSM y sus beneficiarios con área de influencia en Quibdó no cuentan con la infraestructura adecuada para la prestación de servicios médico asistenciales de manera integral y exclusiva.
- La dilación o la imposición de barreras injustificadas en la entrega de los medicamentos a los que tiene derecho el afiliado o beneficiario del FNPSM.

2.1.2 Resultados

El componente de control de resultados tuvo una calificación de 57,87 teniendo en cuenta lo siguiente:

2.1.2.1 Objetivos Misionales

Conforme al contenido del artículo 5 de la Ley 91 de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:

- a) Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado.
- b) Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo.
- c) Llevar los registro contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.
- d) Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes.
- e) Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.

El FNPSM, en su gestión presenta las siguientes debilidades:

- 1. Inoportunidad en el reconocimiento y pago de prestaciones económicas.
- 2. Los estados financieros del Fondo no son razonables a 31 de diciembre de 2016.
- 3. El registro y la disponibilidad presupuestal presentan falencias que afectaron significativamente la gestión financiera en la vigencia 2016.
- 4. Los valores pagados por sanciones moratorias, cesantías e intereses moratorios, no se encuentran discriminados en las bases de datos.
- 5. Inoportunidad en la prestación del servicio de salud, creación de barreras de acceso relacionadas con la red, entrega de medicamentos y atención de PCR's.
- 6. Omisión en la elaboración del cálculo actuarial con los entes territoriales.
- 7. Ineficacia en la gestión del cobro de cartera correspondiente a las entidades territoriales.

8. Debilidad en la administración de las fuentes de recursos del Fondo, relacionados con los aportes de nómina lo que incide en la causación de intereses moratorios e indexaciones, costos de defensa judicial, pago de costas procesales y agencias en derecho.
9. Debilidades en el control y gestión de embargos y desembargos.

2.1.2.1 Seguimiento Plan de Mejoramiento.

Es de resaltar que la entidad ha mantenido las acciones que no han sido efectivas para eliminar algunos hallazgos de vigencias anteriores; es así como se evidencia con el resultado del presente informe que continúan las debilidades a nivel financiero, presupuestal, de prestaciones económicas, salud, defensa jurídica entre otros. Esto demuestra que no fue suficiente el análisis de la causa que originó dichas situaciones y por ende la acción no logra su finalidad.

2.2 LEGALIDAD

El componente de control de resultados tuvo una calificación de 60.9 teniendo en cuenta lo siguiente:

2.2.1 Gestión de defensa judicial

Respecto al pago de sentencias, anualmente se incrementa el valor que se paga por concepto de sanciones moratorias por el pago tardío de solicitudes de cesantías parciales y definitivas. Lo mismo ocurre, con el pago de intereses moratorios. Sin embargo, hasta la fecha no se ha adelantado ni evaluado la procedibilidad de las acciones de repetición, ni por parte de Fiduprevisora S.A., ni del MEN.

En cuanto a las conciliaciones, en los procesos contra el FNPSM – Nación – MEN, nunca se concilia por parte de Fiduprevisora S.A., quien argumenta que no tiene facultades para ello, ni por parte del MEN. Así, incluso cuando hay procesos que probablemente serán fallados en contra del FNPSM, debido a reiterada jurisprudencia previa, los procesos no son objeto de mecanismos alternativos de solución de conflictos mediante los cuales los valores a pagar sean menores que los que se deben cancelar a favor de los demandantes, cuando el proceso culmina con sentencia condenatoria.

Fiduprevisora S.A. no cuenta con información discriminada que dé cuenta de los valores que se pagan, dentro de los fallos relacionados con cesantías, por sanciones moratorias, intereses moratorios, indexaciones, reliquidaciones, entre

otros. Ello dificulta el adecuado seguimiento y control de los pagos efectuados con recursos del FNPSM.

Fiduprevisora S.A., como vocera y administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en los procesos judiciales y administrativos que se le encomiendan a través de las firmas que ejercen la defensa judicial, no actúa dentro de los estándares de Técnica Judicial y procesal.

Falta de consistencia en la planeación y ejecución contractual para ejercer la defensa judicial, lo que puede afectar los intereses del FNPSM.

2.2.2 Normatividad contratación

El régimen de contratación por el cual se rige Fiduprevisora S.A. como vocera y administradora de los recursos del FNPSM corresponde al régimen privado; no obstante, se toman los principios de la Ley 80 de 1993 (economía, igualdad, selección objetiva, libre concurrencia, transparencia y pluralidad de oferentes) y de la ley 1474 de 2011, y el marco de las normas de derecho privado. Los principales referentes normativos son:

1. Ley 91 de 1989, Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
2. Contrato de Fiducia Mercantil entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A. y otros sí de 2006, 2007, 2008, 2010, 2012, 2013 y 2015.
3. Constitución Política de Colombia.
4. Ley 80 de 1993, en lo referente a los principios rectores que debe mantener toda contratación.
5. Código de Comercio.
6. Código Civil.
7. Decreto 1075 de 2015, por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.
8. Acuerdo 03 de 2016 expedido por el Consejo Directivo.
9. Las demás normas legales pertinentes según el objeto del contrato.

En relación con el derecho a la salud, se tiene en cuenta el carácter progresivo del mismo, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 5º literal h) de la Ley 1751 de 2015.

Fiduprevisora S.A. como vocera y administradora de los recursos del FNPSM, en cumplimiento a lo establecido en la Ley 91 de 1989 y el Acuerdo 03 de 2016 del Consejo Directivo del Fondo, adoptó un reglamento interno aplicable a la actividad de adquisición de bienes y servicios denominado "*Manual de contratación*" y en "*Manual de supervisión e interventoría*", aprobados en septiembre de 2016.

En materia de planeación y ejecución contractual, se evidencian cláusulas que no corresponden al objeto o a la naturaleza de los contratos, así como prestaciones de servicios por parte de los contratistas, sin que previamente se haya celebrado y perfeccionado el respectivo contrato.

Por otra parte, el seguimiento de la gestión contractual a través del aplicativo Orion presenta falencias, toda vez que no se registra la información necesaria, o se registran datos erróneos.

Fiduprevisora S.A. no da cumplimiento a los términos contractuales y/o legales para efectuar la liquidación de los contratos. Asimismo, no tiene control respecto a los saldos a favor del FNPSM, consignados en actas de liquidación, ni los correspondientes pagos.

2.3 FINANCIERA

El componente de control de resultados tuvo una calificación de 0 puntos teniendo en cuenta lo siguiente:

2.3.1 Evaluación Financiera y Contable

Se evaluó el Balance General al 31 de diciembre de 2016 y el estado de ingresos y egresos presentado por el año terminado en esa fecha.

A nivel de Activos, las cuentas evaluadas suman \$209.217'568.202 y representan el 100% del Total del Activo por \$209.217'568.202, correspondientes a las cuentas 1110 DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS, 1202 INVERSIONES ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ EN TÍTULOS PARTICIPATIVOS, 1425 DEPÓSITOS ENTREGADOS EN GARANTÍA, 1470 OTROS DEUDORES.

En lo que respecta al pasivo, se evaluó 62% del total pasivo por \$1'461.293'656.233de, correspondientes a las cuentas 2300 OPERACIONES DE

FINANCIAMIENTO EXTERNAS, 2453 RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN, 2570 OBLIGACIONES DE LOS FONDOS DE RESERVAS, 2710 PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS que ascendieron a \$ 909.927'105.000.

Con relación al patrimonio, la muestra ascendió a \$1'973.977'417.000¹ que representa el 168% del total patrimonio por \$(1'252.076'088.031) (saldo Debito), correspondientes a las cuentas 3207 CAPITAL DE LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES, 3230 RESULTADOS DEL EJERCICIO

En las cuentas de resultado, fueron objeto de revisión el 100% de las cuentas ingresos por \$120.318'741.049 y de las cuentas de gastos se analizaron \$780.440'570.000 que representa el 97% del total de los gastos antes del cierre.

Opinión a los Estados Contables

Fuimos designados para auditar el Balance General al 31 de diciembre de 2016 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM.

Debido a que no hay certeza acerca de los efectos que las incertidumbres y errores evidenciados por la auditoría, puedan causar sobre los estados financieros, la Contraloría General de la República se abstiene de emitir una opinión y no emite opinión alguna sobre la razonabilidad del Balance General y Estado Ingresos y Egresos presentado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM para la vigencia 2016.

Las incertidumbres materiales y generalizadas ascienden a \$2.199.927.643.950 y están soportadas así:

1. La cuenta 1110 depósitos en instituciones financieras partidas por conciliar que datan algunas desde el año 2014, arrojando en la cuenta 1110 una subestimación en \$122.505'011.037 y sobrestimación en \$2.239'191.560.
2. Operaciones De Financiamiento Externas de Corto Plazo por \$1.137'352.736, registro que no corresponde a financiamiento, sino a cifras de recaudo por depurar, afectando la cuenta 1110 Depósitos en Instituciones Financieras.

¹ Cuenta 3227 capital de los fondos de reservas de pensiones \$1'266.562'103.000 y la cuenta 3230 resultados del ejercicio \$687'425'237'000 IDL)

3. Cuentas bancarias embargadas por \$15.612'917.056, sin que se lleven a cabo acciones para desembargo, además, presenta diferencias entre dependencias por \$15.612'917.056, embargos que corresponden a procesos judiciales contra Fomag por el no reconocimiento oportuno de prestaciones sociales de los docentes.
4. Se evidenciaron diferencias entre la información reportada en los extractos bancarios de la cuenta recaudadora del BBVA, y los saldos y movimientos que reportó contabilidad de la respectiva cuenta, lo que genera incertidumbre sobre el saldo real de la cuenta.
5. La cuenta 1470 otros deudores a 31 de diciembre de 2016, ascendió 1'720.177'250.016, de los cuales el 99.8% se encuentra provisionado, cuentas que cuentan hasta con 27 años de antigüedad, con registros globales por Entidad y los documentos soportes están pendientes de constituir, organizar y digitalizar. Además, se ha omitido la actualización de la deuda y causación de los intereses de mora durante todo este tiempo.
6. No se han adelantado las acciones tendientes al cobro. El cobro persuasivo a cargo del Fomag no se ha llevado a cabo.
7. Incertidumbre sobre la causación de los conceptos de deudores contenidos en el reglamento de cartera.
8. Retiro de 7 cuentas de la vigencia 2015 por \$93.689.139 sin que registre recaudo ni medie acto administrativo de castigo de cartera.
9. El hecho de no adelantar la gestión como finalidad primordial del contrato de fideicomiso sobre la "debida/eficaz administración de los recursos del Fondo", afecta la sostenibilidad, rentabilidad para el sistema, así como la liquidez de los recursos y el pago oportuno de las prestaciones sociales de los docentes.
10. El Fomag certifica que a 31 de diciembre de 2016, el pasivo prestacional con los entes territoriales ascendió a \$140.972.256.674, saldo que no cuenta con informes de cartera que lo respalde, generando incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta.
11. Se tiene cuentas por pagar por \$225.631'736.213 los cuales se encuentran en proceso de depuración y búsqueda de soportes, embargos MEN del 2008 a 2016 (Nota N° 8 a los EEFF).

12. La cuenta 2453 Recursos Recibidos en Admón. \$37.037'576.158, el Fomag no cuenta con bases de datos estipulada en la Ley 91 de 1989 y normas laborales, sobre la obligación de contar con los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo de 323.831 educadores.
13. La cuenta 2490 Otras Cuentas por Pagar - por rechazos y no cobros \$52.052\$142.926 devoluciones realizadas por las entidades financieras por depurar ni conciliar, y presenta un incremento del 138% con respecto al 2015, se observa que se vienen acumulando partidas de vigencias anteriores.
14. La cuenta 3207 Capital de los Fondos de Reservas, presenta aportes y reintegros sin depurar ni conciliar por \$28.997'879.154, representando el 13.9% del valor de los activos, los cuales corresponden a los aportes pendientes por identificar y desagregar, cuyas partidas fueron recaudadas entre 1998 y 2012.
15. Cuenta 2710 Provisión para Contingencias - Procesos Judiciales por \$775.228.871, presenta diferencias entre el saldo contable y la información reportada por la oficina jurídica, inconsistencias en el formato 09 de la rendición de la cuenta y no se puede establecer el número de sentencias ejecutoriadas pendiente de pago.

2.4 CONTROL INTERNO

La evaluación de control interno arrojó calificación de 2.266, puntaje que sobre la escala definida por la CGR ubica al FNPSM en el rango "Ineficiente", lo cual significa que los controles identificados en los Macroprocesos y procesos evaluados no mitigan de manera efectiva los riesgos que se presentan en desarrollo de sus operaciones.

2.4.1 Control Interno Contable

El FNPSM no produce la información financiera de manera separada, relacionada con los negocios que administra, como son; cesantías, pensiones y salud; los cuales tienen destinación específica.

Revelación insuficiente en las notas a los estados contables.

Falta de Información en el documento fuente o soporte del hecho realizado.

Presentación incompleta, cifras por depurar en varios años de la información contable a la CGR de los estados financieros básicos.

Inexistencia de indicadores para mostrar la realidad de la entidad.

Falta de gestión administrativa para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados contables, con varios años de antigüedad.

2.4.2 Aplicación de estándares internacionales de información financiera.

La entidad se encuentra dentro de la etapa de preparación para la convergencia hacia el nuevo marco normativo para las entidades del Gobierno conforme a la Resolución 533 de 2015.

2.4.3 Archivo y funciones de Oficina de Control Interno

El Fondo ha generado acciones correctivas para depurar el archivo, sin embargo aún se presentan debilidades en la verificación del contenido de soportes de algunas carpetas contractuales.

De otra parte, con respecto a las Secretarías de Educación de Tolima y Bogotá, esta debilidad es más evidente toda vez que se encontraron carpetas de expedientes incompletas.

2.4.4 Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes.

La Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no ha tomado las medidas necesarias para la depuración de las cuentas a la presentación del informe a la Comisión y no ha cumplido con los resultados esperados.

2.4.5 Rendición de la cuenta por la vigencia 2016.

El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – FNPSM omitió en la rendición de cuenta e informes a la CGR, los estados de cambio en el patrimonio, situación financiera y flujos de efectivo² y la certificación sobre los estados financieros acorde con lo establecido en el Régimen Contable Público.

² Artículo 120 del Decreto 2649 de 1993

denuncias.

[illegible]

er el cuerpo del presente

enta y dos (62) hallazgos
ble alcance disciplinario
ras posibles incidencias
e, y se solicitara el inicio

2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio debe presentar un Plan de Mejoramiento con acciones y metas, que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser registrado en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuenta e Informe- SIRECI- dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo del informe de conformidad con los requerimientos previstos en la Resolución número 7350 de 28 de noviembre de 2013.

Con el propósito de activar en el aplicativo Sireci la funcionalidad para la suscripción del plan de mejoramiento, una vez recibido el informe de manera inmediata la entidad deberá reportar la fecha de recepción del informe a los correos suporte_sireci@contraloria.gov.co y jairo.oyaga@contraloria.gov.co

Bogotá, D. C.

JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS
Contralor Delegado para Sector Social

Director de Vigilancia Fiscal: Carolina Sánchez Bique
Supervisora: Yudy Nicolle Caro Martínez

3.1.1 Gestión

La calificación de este componente es de 60.72 puntos, obtenida por las diferentes debilidades evidenciadas, donde las más relevantes son:

3.1.1.1 Procesos Administrativos

Fiduprevisora S.A. es una Sociedad de Economía Mixta de carácter indirecto y del orden nacional, sometida al régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia y con control fiscal reglamentado por la Contraloría General de la República.

El FOMAG depende funcionalmente de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, que materializa las indicaciones del Consejo Directivo que analizará y recomendará, previo trámite legal y presentación del informe de Fiduprevisora S.A., las entidades con las cuales se garantizará la atención de los servicios de salud, a través de una estructura funcional en la que se distinguen a más de la Vicepresidencia, una Gerencia de Servicios de Salud, una Gerencia Operativa y una Oficina de Presupuesto.

La gestión de la estructura funcional se define en los siguientes procesos:

- Afiliaciones: Registrar a los docentes vinculados al servicio educativo estatal, administrar la base de datos, el recaudo de los aportes y pasivos prestacionales. Generar pagos derivados de los servicios prestados por el fondo todo enmarcado dentro de las condiciones del contrato de fiducia suscrito con el MEN.
- Prestaciones Económicas: Garantizar el estudio de expedientes con el objeto de aprobar o negar las prestaciones económicas de los docentes activos y pensionados: pensiones, cesantías, intereses a las cesantías, incapacidades, auxilios.
- Administración de servicios de salud: Realizar la contratación y supervisión de los prestadores de servicios médicos, garantizando la prestación de los servicios de salud a los docentes activos y pensionados.

Fomag no cuenta con sistemas de información integrados, para el pago de sus prestaciones sociales de manera oportuna lo que le resta confiabilidad y de calidad a la información que administra.

Por lo anterior, se han generado pago de sanciones, intereses moratorios, indexaciones, pago de abogados y demás costas judiciales, presentando incumplimiento de lo pactado en el contrato de fiducia, al no realizar dentro de los términos establecidos los pagos de prestaciones económicas y además de fallas administrativas tales como: no reconocer la totalidad de factores salariales, no incluir el total de tiempo laborado, no contar con presupuesto para el pago, por fallas en la planificación, no liquidar con el régimen a que corresponde el docente, entre otras, situaciones que generaron demandas y embargos a los recursos tanto del Ministerio de Educación como del FNPSM.

La falta de soportes de la cartera y gestión de cobro persuasivo, evidencia falta de gestión eficiente del cobro de la cartera por espacio de 27 años, no hay respaldo económico para el reconocimiento de cesantías y pensiones como finalidad del Fondo y lo pactado en el contrato de Fideicomiso.

En los registros contables para los diferentes grupos de cuentas, no cuenta con separación de recursos del Fondo para las prestaciones económicas de cesantías, pensiones y salud, los cuales son de destinación específica.

Dentro de la Auditoría se evaluaron las siguientes variables: dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución, obteniendo el FNPSM una calificación de 58.4 puntos.

En relación con la administración de servicios de salud, por parte de la Fiduciaria en calidad de vocera y administradora del FNPSM, se encontró que las UTs, presentan deficiencias en la garantía de los derechos de salud para los afiliados, generando barreras de acceso a la red de servicios (oportunidad, suficiencia de la red y sistema único de habilitación); entrega de medicamentos, promoción y prevención así como en la aplicación de las disposiciones del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General en Seguridad Social en Salud, SOGCS.

Se evidenciaron deficiencias de control, supervisión e interventoría, materializándose un control formal y difuso a lo largo de la vigencia del contrato de fiducia mercantil, sin que se advierta por parte del Consejo Directivo del Fondo y/o del MEN, acciones efectivas para garantizar el cumplimiento de los planes de acción de mejora sugeridos por los procesos de auditoría del Fondo; por otro lado, el Consejo Directivo del FNPSM no ha ejecutado las acciones tendientes a velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo y los intereses económicos del mismo, ni ha adelantado los correctivos necesarios para ejecutar una atención adecuada en las controversias que se suscitan en los procesos que se adelantan en contra de la entidad, o con ocasión del cumplimiento de los objetivos del Fondo.

3.1.1.2 Indicadores

La Entidad no cuenta con indicadores financieros, de igual manera carece de indicadores que evalúen la rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución de excedentes que produzcan, así como de los beneficiarios de su actividad.

Para la prestación de servicios médico asistenciales, de conformidad con cada uno de los indicadores de cumplimiento de los procesos prioritarios que se encuentran establecidos, por el FNPSM en calidad de administrador y vocero del fondo, para la prestación de los servicios médico asistenciales, se encuentra el desarrollo de cada contratista así:

Región 1 Magisalud

Entre los meses de enero a septiembre de 2016, se evidencian los siguientes avances y porcentajes de cumplimiento:

1. Cumplimiento estructura organizacional Administrativa y asistencial. 97.7% y 93.9%.
2. Cumplimiento red de servicios (oportunidad, suficiencia de la red. 78.7% y 83.6%.
3. Cumplimiento asignación de citas. 90.1% y 96.3%.
4. Cumplimiento referencia y contra referencia. 80.1% y 84.4%.
5. Cumplimiento sistema de información y atención al usuario. 85% y 92.1%.
6. Cumplimiento de promoción y prevención. 68.1% y 77.7%.
7. Cumplimiento medicina familiar. 64.3% y 87.3%.
8. Cumplimiento salud ocupacional. 91.8% y 96.2%.
9. Cumplimiento suministro de medicamentos. 72.6% y 75.5%.
10. Cumplimiento garantía de calidad. 79.2% y 83.5%.

Para el proceso de suministro de medicamentos son repetitivas algunas dificultades como:

- Inoportunidad en la entrega de medicamentos de uso frecuente y los de difícil consecución que deben ser autorizados desde el nivel central generando inoportunidad y entregas incompletas.
- Medicamentos pendientes, por barreras administrativas como radiación de fórmulas lo que impide continuidad en los tratamientos.

- Falta de farmacias de apoyo en horarios nocturnos y fines de semana.

En el subproceso de Oportunidad, el más álgido subproceso de la red de servicios con tendencia de riesgo medio en lo corrido de 2016 y tendencia a la disminución. Putumayo, Valle del Cauca y Cauca registran las mayores desviaciones de los indicadores respecto al estándar de oportunidad en la prestación de servicios de salud, y en septiembre un riesgo alto de no conformidad con porcentajes de 50%, 60% y 69% respectivamente.

En el Proceso de Promoción y prevención, se encontraron dificultades que se tienen para el cumplimiento de metas teniendo en cuenta que la población se encuentra tipificada por georreferenciación de difícil acceso y con problemas de orden público y a su vez las actividades de P y P se contratan con las ESES y centros de salud para estos municipios.

Se evidenció el no cumplimiento de metas en las diferentes actividades y programas:

- Planificación familiar 31%.
- Adulto mayor 63.5%.
- VIH 51%. El seguimiento los pacientes lo realizan en Cali, no hay buena adherencia al programa en la sede del Cauca de los pacientes de VIH.
- Educación y medios masivos 34%. Entre otros.

Con relación al Proceso de Medicina Familiar, este evidencia un comportamiento fluctuante en cuanto al riesgo de conformidad en lo corrido de 2016; en el último trimestre se ha mantenido un riesgo medio de no conformidad con el 83% alcanzado, atribuido a los departamentos de Putumayo y Valle del Cauca, donde persisten inconformidades en el cumplimiento de actividades específicas del proceso.

Región 2 UT Medico

Una vez realizadas las auditorías en cada uno de los departamentos de la Región 2 a noviembre de 2016, se reportaron los porcentajes en sus diferentes procesos:

- Sistema de información y atención al usuario (SIAU) 96%.
- Salud ocupacional 92%.
- Asignación de citas 90%.

- Estructura organizacional (administrativa y asistencial) 94%.
- Red de servicios. 92%.
- Promoción y prevención 90%.
- Referencia y contra referencia 90%.
- Garantía de calidad 98%.
- Suministro de medicamentos 88%.
- Modelo de medicina familiar 93%.

Se evidencia para noviembre de 2016 una mejoría general a nivel de sus procesos, en concordancia con el proceso de mejora continua.

Los procesos de Promoción y Prevención así como el de Suministro de medicamentos que eran los más bajos, continúan en mejoramiento debido al cambio de otro operador logístico sumado a la disminución de servicios debido al cierre del año escolar.

Con relación a la asignación de citas, se encontró que en los antiguos Territorios Nacionales, se dio aumento en la aceptación de las citas médicas por telemedicina en la red contratada por parte de los docentes y sus beneficiarios han mejorado la oportunidad en la atención de sus consultas médicas.

Para el proceso de referencia y contra referencia, se dio mejoramiento continuo del proceso gracias a la reducción en los tiempos de autorizaciones de servicios, remisiones y traslados de los pacientes fuera de su zona para la atención de servicios no disponibles en su red local.

Así como la habilitación de un hogar de paso a los docentes y sus beneficiarios, que por condiciones económicas y culturales requieren de un apoyo para la atención de servicios de salud en ciudades fuera de su departamento. Servicio extra a lo estipulado en el Pliego de condiciones.

Para el suministro de medicamentos, se encontró que Medicol, continúa en un mejoramiento permanente gracias a la organización de los procesos del servicio farmacéutico de cada una de las sedes propias de los departamentos y a las farmacias de apoyo que permiten mantener un stock de medicamentos que se necesitan para el tratamiento de los usuarios.

Región 3 Unión Temporal del NORTE.

Para el proceso de entrega de medicamentos, se verificó un desmejoramiento, manteniéndose en alto riesgo y con proyección inversa, por lo cual fue requerido

por la auditoría de la gerencia de salud, generándose un plan de mejoramiento y compromiso de mejora.

Con relación al proceso de asignación de citas, se mantuvo un perfil bajo de incumplimiento en la región; en Atlántico incide negativamente el aumento en la solicitud de citas sub-especializadas lo cual alarga los tiempos de espera y la accesibilidad/oportunidad para asignación de citas, especialmente endocrinología, reumatología, cirugía cardiovascular y retinología.

En la gestión relacionada con el proceso de Sistema de Información y Atención al Usuario (SIAU), se mostró poco avance pues seguía presentando quejas no reportadas en los informes.

Región 4 UT Magisterio

El Departamento de Hisaraida se vio afectado principalmente en los indicadores de suministro de medicamentos, los cuales no cumplen en el estándar establecido.

Se verificó la no conformidad en los indicadores del servicio farmacéutico, causada por la falta de medicamentos de difícil consecución y de alta rotación así como de un mecanismo que asegure el control y la entrega de los medicamentos a los usuarios.

Para Antioquia se evidencia el no pago oportuno a la red de prestadores de servicios de salud de alta complejidad como en el caso del hospital San Vicente de Paul en Medellín. Red atención cirugías mediana y alta complejidad.

Región 5 Unión Temporal Oriente

Respecto de la estructura organizacional administrativa y asistencial pasa a la franja de bajo riesgo de no conformidad en toda la región.

El departamento con más bajo riesgo Cesar con 100%, y el de mas alto riesgo de no conformidad es la Guajira con 63%.

En el Subproceso Historias Clínicas, se verificó que en Boyacá persiste el alto riesgo de no conformidad, debido a la ausencia de la historia clínica sistematizada y conectada en tiempo real con municipios con una población superior a los 100.000 habitantes, como Tunja, Duitama y Sogamoso. Mientras en la Guajira las sedes de Riohacha, San Juan del Cesar y Uribia no lograron demostrar conformidad en ninguno de los criterios auditados.

En Santander, la sede de Puerto Wilches, los registros clínicos no responden al modelo de Medicina Familiar, así como en Arauca, sede Saravena.

En Norte de Santander la sede de Cúcuta no se evidenció que los registros clínicos responden al modelo de medicina familiar, igual situación presenta Pamplona.

La Guajira es el departamento con más alto riesgo de no conformidad, en el tema de habilitación toda vez que los procedimientos, guías y protocolos no son conocidos por el personal y en general se evidencia debilidad documental en manuales institucionales, igual situación persiste en Cúcuta y Pamplona.

Con ocasión de la Referencia y Contra referencia, poco más del 50% de las sedes no garantizan los atributos de calidad, acceso, oportunidad y suficiencia, en Arauca no evidencia planes de contingencia en caso de no prestación del servicio así como falta de garantía de los atributos de la calidad del modelo.

En el departamento de la Guajira, sede de Riohacha no se logró demostrar ni garantizar los atributos de calidad, acceso, oportunidad y suficiencia.

En Uribía no se cuenta con proceso de red de urgencias y atención especializada así como directorio de red de urgencias publicado y socializado.

En Ocaña y Pamplona persiste ausencia de mecanismos que permitan hacer seguimiento y monitoreo.

Cúcuta presenta no conformidad en los estándares de oportunidad de las solicitudes pendientes para asignación de citas, sin red de urgencias y de atención especializada.

En el proceso de suministro de medicamentos, el proceso presenta el mayor riesgo de no conformidad de todos los evaluados en la Región 5, dos terceras partes de sus sedes continúan con existencia de pendientes. Persiste el incumplimiento de los estándares de los indicadores, con un peso del 60% del proceso.

La gestión adelantada por la Fiduciaria en calidad de vocera y administradora del FNPSM en desarrollo de los procesos a cargo se evidenció un cumplimiento de metas así.

3.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual

Gestión Presupuestal

Se evaluó el 100% del presupuesto de ingresos por \$8.697.452.324.027 asignado a la entidad para la vigencia 2016.

El presupuesto de gastos examinado fue de \$2.673.346.015.831 y representa el 31% del presupuesto de gastos 2016

Para la evaluación del Presupuesto, se tuvo en cuenta las estipulaciones de la Ley 91 de 1989, el Decreto 196 de 1995, la Ley 716 de 2001, la Ley 812 de 2003, complementada con los Decretos 2341 del 19 de agosto de 2003 y 4982 del 27 de diciembre de 2007.

Respecto al cierre presupuestal de la vigencia 2016, se constituyeron reservas por \$43.746.205.529 y cuentas por pagar por \$0, los cuales quedaron mal constituidas a la luz de la Ley 1769 de 2015.

Con relación al rezago presupuestal de la vigencia 2015, durante la vigencia auditada se evaluó el 100% del rezago constituido para los rubros de cesantías parciales y definitivas.

En materia presupuestal, el Fomag presenta deficiencias en la planeación del presupuesto, al no presupuestar la totalidad de los gastos en que incurrirá en la siguiente vigencia, disminuyendo los recursos que estaban presupuestados para dar cumplimiento a gastos que sí estaban presupuestados.

De otra parte, el Comité Directivo incumple sus obligaciones y en otras ocasiones se atribuye funciones que no le corresponden, de conformidad con las normas estipuladas por la nación y creación del Fomag.

Inaplicabilidad de lo normado para la constitución del rezago presupuestal, por la falta de lineamientos presupuestales claros para las cesantías parciales y definitivas, sobre cuando se constituye una reserva y cuando una cuenta por pagar, partiendo del cumplimiento de los requisitos para su exigibilidad. Para los demás rubros presupuestales, se evidenció el desconocimiento de la definición del rezago presupuestal de conformidad con la Ley 1769 de 2015

No inclusión de los saldos de las vigencias anteriores, dentro del presupuesto del año siguiente, lo que dificulta el seguimiento y control en la ejecución de los recursos.

Hallazgo N° 1. Aportes de Nómina - AÑOS 1990 A 2016 - Vs. Inversiones Administración de Liquidez en Títulos Participativos³ (A - OI)

LEY 91 DE 1989, Artículo 3º - Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, . Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de futura mercantil

Artículo 4º.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, siempre con observancia del artículo 2.

ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA FINANCIERO En Artículos 162 Rentabilidad mínima DTF y el Artículo 31 OBLIGACIONES DE LAS SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE CESANTÍA. Las sociedades administradoras de fondos de cesantía tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones, literal d. Invertir los recursos de los fondos en valores de adecuada rentabilidad, seguridad y liquidez, .

LEY 50 DE 1990 - código sustantivo del Trabajo

Artículo 99º.- El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

1º. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente...

3º El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumple el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retraso.

Artículo 101º - Las Sociedades Administradoras de Fondos de Cesantía invertirán los recursos de los mismos con el fin de garantizar su seguridad, rentabilidad y liquidez .

Fuente de Recursos del Fondo Orosí 2006 cláusula primera y la Ley 91 de 1989 Artículo 6º El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, estará constituido por los siguientes recursos.

- 1. El 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo.*
- 2. Las cuotas personales de inscripción equivalentes a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado, y una tercera parte de sus posteriores aumentos*

³ Orosí 2015 contrato de Futura Mercantil Futacevio – Impresora SA Glarsola YERCEPA. Que el contrato se encuentra regido por las disposiciones que regulan el contrato de futura mercantil en el Código de Comercio, por el Decreto 2555 de 2010 "Por el cual se recogen y se derogan las normas en materia del sector financiero, asegurador y del ahorro en valores y se dictan otras disposiciones" las resoluciones y circulares expedidas por la Superintendencia Financiera en relación con el cumplimiento de los deberes y el ejercicio de derechos de las sociedades fiduciarias, y las demás normas que regulen el negocio jurídico de futura mercantil.

3. El aporte de la Nación equivalente al 8% mensual liquidado sobre los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes.

4. El aporte de la Nación equivalente a una doceava anual liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.

5. El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados.

6. El 5 por mil, de que hablan las Leyes 4 de 1966 y 33 de 1985, a cargo de los docentes, de toda nómina que les pague la Nación por servicios personales.

Decreto 2341 de 2003 Artículo 1°. Tasa de cotización. De conformidad con el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, el valor total de la tasa de cotización por los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio corresponderá a la suma de aportes para salud y pensiones establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, en la siguiente forma:

Artículo 3°. Distribución de la cotización entre empleadores y servidores. En concordancia con las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, el valor total de la cotización establecida en el artículo 1° del presente se distribuirá entre empleadores y servidores...

CIRCULAR EXTERNA 002 DE 2015 de la SFC El Artículo 15 del Decreto 2649 de 1993 y El párrafo 3/5 RCP de la CGN señala:

375. *Noción.* Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales; la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades así como aspectos que presentan dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública. Las notas a los estados contables básicos son de carácter general y específico.

Párrafo 376. Las Notas a los estados contables de carácter específico tienen relación con las particularidades sobre el manejo de la información contable, estructurada de acuerdo con el Catálogo General de Cuentas, que por su materialidad deben revelarse de manera que permitan obtener elementos sobre el tratamiento contable y los saldos de las clases, grupos, cuentas y subcuentas, en los siguientes aspectos:

Conforme lo dispone la Ley 91 de 1989⁴, Ley 43 de 1975 y la Ley 812 de 2003⁵, las inversiones no son administradas de manera independiente atendiendo a la fuente y la destinación específica⁶ de los recursos, es decir se refleja de manera independiente cada negocio, para las subcuentas de Pensiones⁷, Cesantías⁸ y Salud, de tal forma que permitan conocer la situación financiera de cada uno de ellos, como lo determina el Artículo 82 de la Ley 812 de 2003⁹.

El descenso del rubro de "inversiones e instrumentos derivados", tomando como base el año 2015 con un saldo de \$631.285.622.000, y en el 2016 se redujo a \$33.477.639.320, el cual se ha reducido en más del 600% en los últimos 5 años, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 4
COMPORTAMIENTO INVERSIONES ADMNTRACIÓN LIQUIDEZ T 2012 - 2016 - Cifras en pesos

CÓDIGO	NOMBRE	2012	2013	%	2014	%	2015	%	2016	%
1.2	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	631.285.622.000	405.024.345.000	64%	190.313.714.300	30%	471.261.672.000	75%	33.477.639.320	100%
1.2.01	INVERSIONES A LARGO PLAZO	55.329.450.000	430.930.700.000	90%	273.403.300	0%	0	0%	0	0%
1.2.101	PLAZOS DE PENSIONES	55.267.435.000	430.886.990.000	100%	0	0%	0	0%	0	0%
1.2.102	PLAZOS DE PENSIONES	250.000.000	220.000.000	30%	200.000.000	15%	0	0%	0	0%
1.2.99	INVERSIONES ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ EN FONDOS PARTICIPATIVOS	-40.000.000	19.093.640.000	100%	100.000.000	100%	60.000.000	20%	0	0%
1.2.99.01	INVERSIONES ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ EN FONDOS PARTICIPATIVOS	0	19.093.640.000	100%	100.000.000	100%	60.000.000	20%	0	0%

Fuente: Estados 31 de diciembre - CHIR - CGN.

⁴ Artículo 89 de los recursos serán manejados por una entidad fiduciaria, el Gobierno Nacional sujeción a el correspondiente control de cuentas corrientes.

⁵ En todo caso el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se administrará en su totalidad independiente, correspondiente a los recursos de pensiones, cesantías y salud.

⁶ Artículo 81 - El valor total de la lista de cotizaciones por los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio corresponderá a la suma de aportes que para salud y pensiones establezcan las Leyes 160 de 1999 y 797 de 2003.

⁷ Número 4 Item 4, Capítulo sexta ODS del 2006.

⁸ El Artículo 137 de la Ley 160 de 1999.

⁹ Estatuto Orgánico Financiero Artículo 159 - ODS del 2006 del 2006. Definición: Entidad de cesantías es un organismo autónomo independiente del que la entidad administradora, constituido con el apoyo del ámbito de cesantías previsto en el capítulo VII, libro VII, parte primera, del Código Sustantivo del Trabajo, en los artículos 98 a 106 de la Ley 60 de 1960 y en el presente capítulo de este Estatuto. Concepto N° 2016200003/001 de la CGN, al Artículo 110 de la Ley 160 de 1999.

¹⁰ Ley 812 de 2003, Artículo 81 - El Gobierno Nacional brinde la máxima eficiencia para administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, entre lo cual contratara estos servicios con aplicación de las prácticas de calidad, transparencia, economía, equidad y seguridad financiera de conformidad con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 91 de 1989. En todo caso el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se administrará en subvenciones independientes, correspondiente a los recursos de pensiones, cesantías y salud.

Existe incertidumbre sobre los recursos y la finalidad del fideicomiso del fondo de cesantía, las fuentes de los recursos¹⁰ del fondo de destinación específica¹¹ para el pago de cesantías¹² y pensiones: como son las sumas por concepto de auxilio de cesantías aportadas en los 27 años de funcionamiento del fondo, así como la tasa de cotización de los docentes afiliados al FNPSM, de conformidad con lo previsto en la legislación laboral¹³, las cuales debieron ser liquidadas de manera mensual.

Otro aspecto, que viene afectando ostensiblemente dichas fuentes de recursos para las prestaciones sociales, es la omisión del cobro de la cartera como finalidad contractual¹⁴ emitida en forma recurrente en 27 años, adicionalmente, los egresos por la generación de sanciones, intereses moratorios, en la liquidación de indexaciones en las prestaciones, pagos abogados y demás costas judiciales por el no pago oportuno¹⁵ de las prestaciones sociales a sus afiliados.

También, la omisión, del cálculo actuarial para el registro y cobro de las demás obligaciones a cargo de los Entes Territoriales establecidas en Decreto 3752 de 2003, el Artículo 3 del Decreto 2563 de 1990 y lo establecido en el Artículo 4 de la Ley 490 de 1998.

En la cuenta 3207 capital de los fondos de reservas de pensiones¹⁶ por \$1'252.076'088.031 sin que se sustente el respaldo los recursos por éste concepto aunado al saldo de naturaleza contraria del patrimonio institucional.

De la misma forma y según información suministrada de los radicados por estado de la prestación que se reflejan en el Cuadro N° 11 y Cuadro N° 12 fueron liquidados 72169 personas por total de \$1'648.667'613.440, a un promedio por persona de \$22'844.540, es decir que si se proyecta este valor por 325.383 docentes se tiene un valor de \$7'443'459'310.642, es decir que no existen recursos de destinación

¹⁰ Artículo 3º Ley 91 de 1989 *Crease el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta adyacente de la Nación, con independencia contable, control y estadística, en personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal.*

¹¹ Decreto 2036 Cédula Sexta Literal a, Obligaciones Numeral 4. Realizar la inversión de los recursos de origen, **expreso y con destinación específica** en títulos que garanticen condiciones adecuadas de liquidez y seguridad y procuren, el mejor rendimiento, entre los, avaluados, asegurados o garantizados por establecimientos de crédito, entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera o emisores, avaluados, aceptados o organizados por la Nación el Banco de la República y otras entidades públicas, aciendo siempre en busca de la seguridad de la inversión de las sumas administradas.

¹² Párrafo 5to de la PSCOP. Toda la documentación contable que constituya evidencia de las transacciones, hechos y operaciones efectuadas con la entidad contable pública debe estar a disposición de los usuarios de la información, en especial, para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que lo requieran.

¹³ Establecido en los Artículos 99 y 101 Ley 50 de 1980, artículo 9º de la Ley 812 de 2003, establecido en el artículo 20 de la Ley 782 de 2002 y el Artículo 6 de la Ley 91 de 1989.

¹⁴ Ley 91 de 1989 Artículo 5º *Finalidad: Fortalecer, Normar y Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.* artículo 175 de la Ley 135 de 1984, Decreto 196 de 1985.

¹⁵ Cédula 1ª Escultura Pública N° 0083 de 1980 Licitada 1ª PRIMERA. *El presente contrato tiene como finalidad garantizar y garantizar la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en adelante El FONPSM, de tal manera que atienda oportunamente el pago de las prestaciones sociales ... para dar cumplimiento a los preceptos que dispone la Ley 91 de 1989.*

¹⁶ De las cuentas y subcuentas de mayor correspondencia a obligaciones de pensión PJC de la SFC 3105.

especifica¹⁷ por valor que sobrepasa los \$7 billones por concepto de las cesantías abonadas a los docentes que debieron ser liquidados de manera mensual como lo establecen los artículos 99 y 101 de la Ley 50 de 1990 y el Artículo 8^{vo} de la Ley 91 de 1989 y el OTROSÍ de 2006 *“Cláusula primera. Fuente de recursos íntegramente el FONDO y por lo tanto el patrimonio institucional.”*

Dentro de los parámetros ordenados en el numeral 3^o del Artículo 5^o relativo a llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes la constitución de una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda,

- La falta de disponibilidad de los recursos, la omisión en la instauración las bases de datos de los afiliados, el desconocimiento los recursos a pagar por prestaciones vienen generando sanciones, intereses moratorios, indexaciones, por el no pago oportuno de dichas prestaciones sociales, de igual forma, se vulneran los derechos de los usuarios e incumple lo señalado en la Ley 91 de 1989 y lo pactado en el contrato de fideicomiso suscrito entre el MEN y Fiduprevisora S.A.

- Situaciones que muestran iliquidez del Fomag, recursos que debían ser el respaldo para el reconocimiento de las prestaciones sociales oportunamente como finalidad del Contrato de Fideicomiso¹⁸, incidencia que se ve reflejada en el Patrimonio Institucional a 31 de diciembre de 2016 con un saldo recurrente en varias vigencias contrario a la naturaleza de la cuenta por \$1'252.076'088.031

De lo expuesto se puede colegir, que las fuentes¹⁹ de recursos del fondo que debieron ser liquidados de manera mensual en cada vigencia, existe un faltante de recursos para cubrir las prestaciones sociales causadas²⁰ a 31/12/2016 de más de 323.800 usuarios, cuya cifra desconoce el Fomag, obligación contenida en el numerales 3^{er} y 4^o del Artículo 5^o de la Ley 91 de 1989, además, no cuenta con las bases de datos con dicha información.

¹⁷ Sentencia C-805-05 - Corte Constitucional RECURSO DE TUTELA, GUILLERMO SOGALE - Catalina, por el cual y destitución respectiva. Los recursos destinados a la seguridad social, ya sea que provengan de aportes directos de los empleadores de los trabajadores del Estado o de cualquier otro actor del sistema, tienen necesariamente destinación específica (asignados de nómina).

Una vez dentro al objeto o una destinación preestablecida, será pagado bajo el artículo 158 del Código Penal.

¹⁸ Artículo 71 Decreto 111 de 1995, Artículo 3 de Decreto 1957 de 2007 y el Artículo 122 de la Constitución Política.

¹⁹ Artículo de Ley 91 de 1989 Cláusula primera Fuente de recursos íntegramente el FONDO y por lo tanto el patrimonio institucional.

²⁰ Examen de recursos de Fondo de reserva en los artículos 99 y 101 de la Ley 50 de 1990 y el Artículo 8^o de la Ley 91 de 1989 y el OTROSÍ de 2006 Cláusula primera Fuente de recursos íntegramente el FONDO (Artículo 22 de la Constitución Política).

²¹ El DECRETO 0752 DE 2006 Artículo 2^o Prestaciones sociales causadas: Se provee de por causación de prestaciones al cumplimiento de los requisitos legales que determinen su exigibilidad.

²² 3.- Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las

Presentándose incumplimiento con lo indicado en las obligaciones y finalidad del contrato de fideicomiso, establecida en la Ley 91 de 1989 y la Escritura Pública 0083 de 1990, cuyo propósito es eminentemente con fines de rentabilidad.

Teniendo en cuenta lo indicado en el numeral 3^{er} de la Resolución N° 357 de 2008 de la CGN y el párrafo 352. Del PGCP El representante legal o quien haga sus veces, o el servidor público responsable de la tenencia, conservación y custodia, denunciarán ante las autoridades competentes la pérdida o destrucción de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad. En este caso deberá ordenarse de inmediato, por parte del representante legal, la reconstrucción de la información, en un periodo que no podrá exceder de seis (6) meses. Para la reconstrucción se tomarán como base los comprobantes de contabilidad, los documentos soporte, los estados contables, los informes de terceros, las copias grabadas en medios magnéticos, microfilmas, microfichas y demás instrumentos que se consideren pertinentes.

Hallazgo que será trasladado a la Superintendencia Financiera de Colombia y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 2. Cálculo - Deudas Entidades Territoriales (A - D - OI)

DECRETO 3762 DE 2003 Artículo 4° Numeral 3. Antorización del representante legal de la entidad territorial de conformidad con la Ley 715 de 2001, para que con los recursos propios de esta se cubra todo aquello que no se alcance a cubrir con lo que dispone el Fonpet. Así mismo deberá autorizar que sus recursos en el Fonpet le sean descontados, luego del cargo contra el cálculo actuarial que refleje su pasivo y que de los recursos que le corresponden a la entidad territorial de la participación para educación en el Sistema General de Participaciones se realicen los descuentos directos de que trata el parágrafo 1° del artículo 18 de la Ley 715 de 2001. El pago del pasivo que no pueda ser cubierto con los recursos del Fonpet se garantizará mediante la entrega de un pagaré a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual se entregará junto con la autorización de que trata el presente numeral.

Parágrafo 1°. La información de los numerales 1 y 2 deberá ser suficiente, de acuerdo con los parámetros que fije el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la elaboración del cálculo actuarial. La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo para autorizar la afiliación certificará en cada caso que dicha información se encuentra acorde con lo señalado en este inciso.

El Artículo 5°. Trámite de la afiliación del personal de las entidades territoriales. Presentada la solicitud de afiliación por parte de la entidad territorial, dentro de los sesenta (60) días

obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser útilmente para consolidar la cuenta y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.

4- Debe verse que la Nación cumple en forma oportuna con los adeudos que le corresponden e igualmente transfiere los descuentos de los docentes.

3.7. Soportes contables. La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública deben estar respaldadas en documentos soporte de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva e integral. Por lo que no deben registrarse conjuntamente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentran debidamente soportados.

siguientes, se adelantará el siguiente procedimiento. Los numerales 1 y 2 Elaboración del cálculo actuarial que determine el total del pasivo prestacional, presentando de manera separada cesantías y pensiones, del personal docente que se pretende afiliar y, por tanto, el valor de la deuda de la entidad territorial con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Tal cálculo será elaborado, con cargo a los recursos del Fondo, por parte de la sociedad fiduciaria encargada del manejo de sus recursos y la respectiva entidad territorial de conformidad con los parámetros que señale el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el efecto. Con la Revisión del Ministerio de Hacienda.

Ley 244 DE 1995 Artículo 4º

Todas las entidades públicas responsables del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos de cualquier orden, contarán con un (1) año, o partir de la vigencia de la presente Ley para presentar un balance de los montos adeudados por este concepto a todos sus trabajadores. En el futuro deberán presentar a sus respectivas Corporaciones Públicas, el balance de los aportes y apropiaciones para el pago oportuno de todas las prestaciones sociales, so pena de incurrir los funcionarios responsables en causal de mala conducta.

Artículo 5º Trámite de la afiliación del personal de las entidades territoriales. Presentada la solicitud de afiliación por parte de la entidad territorial, dentro de los sesenta (60) días siguientes se adelantará el siguiente procedimiento:

1. Elaboración del cálculo actuarial que determine el total del pasivo prestacional, presentando de manera separada cesantías y pensiones, del personal docente que se pretende afiliar y, por tanto, el valor de la deuda de la entidad territorial con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Tal cálculo será elaborado, con cargo a los recursos del Fondo, por parte de la sociedad fiduciaria encargada del manejo de sus recursos y la respectiva entidad territorial de conformidad con los parámetros que señale el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el efecto.

2. Definido el monto total de la deuda, previa revisión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, este será comunicado a la entidad territorial por parte de la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo.

Ley 1769 DE 2015

Artículo 4. Las disposiciones generales de la presente ley son complementarias de las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994, 225 de 1995, 819 de 2003, 1473 de 2011 y 1508 de 2012 y demás normas de carácter orgánico y deben aplicarse en armonía con estas.

Estas normas rigen para los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, y para los recursos de la Nación asignados a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas.

Los fondos sin personería jurídica deben ser creados por ley o por su autorización expresa y estarán sujetos a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la presente ley y las demás normas que reglamenten los órganos a los cuales pertenecen.

Artículo 47. La ejecución de los recursos que se giran al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET)... Sin perjuicio de lo establecido en las normas vigentes para el pago de la deuda correspondiente al pasivo pensional de las entidades territoriales con el FOMAG, durante la vigencia fiscal 2016 y en cumplimiento del parágrafo 2° del artículo 18 de la Ley 715 de 2003 el FONPET deberá efectuar el giro del pasivo pensional corriente de la respectiva vigencia fiscal solo teniendo en cuenta el monto de recursos registrados en las cuentas individuales de las entidades territoriales en el Sistema de Información del FONPET a 31 de diciembre de la vigencia anterior y el valor de la nómina anual de pensionados a cargo de la entidad territorial. Lo mismo aplicará para el 15% de los recursos que tengan las Entidades Territoriales en el FONPET con destinación al FOMAG. En caso de que producto de modificaciones en el cálculo actuarial, se giren recursos por encima del pasivo pensional éstos serán abonados en la vigencia fiscal siguiente a favor de la Entidad Territorial. Los recursos transferidos no podrán aplicarse al pago de intereses de deuda. El FOMAG informará de estas operaciones a las entidades territoriales para su contabilización.

Ley 715 de 2003 Artículo 17. Transferencia de los recursos. Parágrafo 4° El valor del cálculo actuarial correspondiente a los docentes que se pagaban con recursos propios de las entidades territoriales, financiados y cofinanciados, así como de los establecimientos públicos que se hubieren afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio representará el saldo consolidado de la deuda de cada una de las entidades territoriales responsables. Para establecer el valor del saldo consolidado de la deuda se tendrán en cuenta los aportes y amortizaciones de deuda realizados por las entidades territoriales hasta la fecha de consolidación. El saldo consolidado de la deuda se pagará con los recursos que de conformidad con la presente ley se trasladan al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales Fonpet, para el pago del pasivo prestacional del sector educación. Para estos efectos el Fonpet realizará la transferencia correspondiente. En todo caso, una vez cancelado el saldo consolidado de la deuda los recursos trasladados al Fonpet conservarán su destinación al pago de obligaciones pensionales del sector educación.

Artículo 62. Convenios de Concurrencia. Para efectos de los convenios de concurrencia, los cuales deberán ser suscritos a partir de la vigencia de la presente ley por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se continuarán aplicando los procedimientos del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, la forma en que concurren las diferentes entidades para cubrir el pasivo prestacional, la forma de cálculo del mismo, su actualización financiera y actuarial, las obligaciones de los convenios de concurrencia y los requisitos que deben acreditarse.

1. A 31 de diciembre de 2016, el Fomag no cuenta con el cálculo de cesantías para los docentes afiliados al fondo, en los términos establecidos en el Artículo 18 de la

Ley 715 de 2001 correspondiente a las deudas de los Entes Territoriales al Fomag dispuesto en los Artículos 2, 4^{ta} y 5 del Decreto 3752 de 2003.

2. El fomag no cuenta con información de lo adeudado por los ET, debido desconoce las sumas que deben estar contempladas en el cálculo prestacional establecido en el Artículo 5 del Decreto 3752 de 2003.

Situación que se presenta por omisión en la realización del cálculo donde se reflejan las obligaciones de los ET, inobservando la obligación contenida en el Artículo 5 de la Ley 91 de 1993, por las deudas a cargo de los Entes Territoriales.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria que además será trasladado a la Superintendencia Financiera de Colombia y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los fines pertinentes.

Hallazgo N° 3. Obligaciones Fomag - Cuentas por Pagar (A - O)

La Circular Externa 023 de 2014²⁰ de la SFC y los artículos 3° y 4° de la Ley 87 de 1993
ARTICULO 2° *Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales.*

c) Assegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros

ARTICULO 3° *Características del control interno. Son características del Control Interno las siguientes: el literal a) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros*

El artículo 132 de la Ley N° 100 de 1993 Para las entidades administradoras prescribe la separación de riesgos en los siguientes términos: "A partir de la vigencia de la presente ley, las cajas, fondos y entidades del sector público, en todos sus órdenes, deberán financiar y administrar en forma independiente y en cuentas separadas, las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, ... Deberán además administrar las mismas en cuentas separadas con respecto a las cuentas y conceptos restantes utilizados por la administración respectiva."

²⁰ Requisitos para atención al Fomag del Personal docente-Parágrafo 1º Art 4. La información de las entidades 1 y 2 deberá ser suficiente de acuerdo con los parámetros que fija el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la elaboración del cálculo prestacional. La entidad futura encargada del manejo de los recursos del Fomag para autorizar la atención certificará en cada caso que dicha información se encuentra acorde con lo señalado en este inciso.

Parágrafo 2º. Para cada grupo de docentes que se pretende afiliar se deberá agotar este procedimiento y el cálculo se adicionará con los docentes que ingieren.

²¹ Ley 87 de 1993, PARR. - TÍTULO I - CAPÍTULO IV SISTEMA DE CONTROL INTERNO - numeral 3.1. Control interno en la gestión contable; un eficiente SCI contribuye a la base sólida a que se genere el crecimiento financiero, cordura, razonable y veraz.

El Artículo 81 de la Ley 812 de 2003, donde se determine y refleje de manera independiente cada una los negocios con los resultados del ejercicio de las subcuentas de Pensiones, Cesantías y Salud.

Artículo 83 del Decreto 2649 de 1993. Se debe registrar por separado cada clase de aportes.

El Otrosl de 2006 y la Ley 1769 de 2015 Artículo 4... Los fondos sin personería jurídica deben ser creados por ley o por su autorización expresa y estarán sujetos a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, al Estatuto Orgánico del Presupuesto, la presente ley y las demás normas que reglamenten los órganos a los cuales pertenecen

Dentro de las obligaciones del Fonag y según lo indica en la Nota 8 Cuentas por Pagar literal A de las EEFF Existen \$298.675'146.439, por concepto de procesos fallados ejecutoriados contra el Fonag existe incertidumbre frente en que se realizará el pago, según lo comunicado por la Coordinación Jurídica del Fonag.

El Fonag no cuenta con recursos para el pago de éstas obligaciones por concepto de prestaciones según lo anotado en dicha nota 8 a los EF.

Situación que se genera por falta de seguimiento y control de los recursos para prestaciones sociales y puede generar sanciones, intereses moratorios por la inoportunidad en el pago.

Hallazgo que será trasladado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para los fines pertinentes.

Hallazgo N° 4. Disponibilidad presupuesto⁴⁶ para Pago Prestaciones reconocidas (A - IP)

Ley 91 de 1959 Artículos 2º, 4º, 5º y 8 la Escritura Pública N° 0063 de 1990, Otrosl 2006 establecen las Obligaciones y la fidelidad del Contrato de Fideicomiso, entre otras.

- *La debidatencia administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*
- *Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen⁴⁷ a*

⁴⁶ Artículo 71 decreto 1117 de 1996, Artículo 5 Decreto 1967 de 2007 y el Artículo 122 de la Constitución Política de C.

⁴⁷ Artículo 48 del Decreto 2649, Regimen Concubinidad Pública Parágrafo 14, 117 Principio de Conservación. Parágrafo del Artículo 1- Ley 91 de 1959.

El Artículo 2º Decreto 5752 de 2003. Se ampara por causación de prestaciones el cumplimiento de las retribuciones iguales que determinan su exigibilidad. Cesantías regulado por Código Sustantivo del Trabajo en los artículos 90 a 106 de la Ley 67 de 1950.

Las prestaciones sociales que se causen con posterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, indemnizaciones y prestaciones serán reconocidas de conformidad con lo que establece la Ley y se pagará por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

partir del momento de la promulgación de la presente Ley

- Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda²⁹.

Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes

- Que atienda oportunamente el pago de las prestaciones sociales para dar cumplimiento a los propósitos que inspiraron la Ley 91 de 1989

- La base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender EL FONDO, que además, pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto con el del Ministerio de Hacienda

- OTROSÍ 2006 N° 8. Realizar las proyecciones financieras que permitan informar oportunamente al MINISTERIO y al MHCP y al Consejo Directivo, la insuficiencia de recursos para el pago de obligaciones a cargo del FONDO

- Llevar la contabilidad de los recursos del patrimonio (...) conforme a las reglas de la Superintendencia Financiera y demás disposiciones legales vigentes sobre la materia.

- Llevar por consolidados y por afiliado registros estadísticos; de tal manera que sea posible adelantar un estricto control del uso de los recursos del FONDO, cumplir oportunamente con las obligaciones que en materia prestacional.

- OTROSÍ 2013 Desarrollar las interfaces necesarias en los sistemas de información de la FIDUCIARIA, de manera que garanticen la interconexión de la base de datos de docentes y directivos afiliados a el FONDO, con el Sistema de Gestión de Recursos Humanos.

- BD afiliación, novedades efectivamente causadas en el mes, y la nómina efectivamente pagada que informe los cálculos realizados por conceptos de aportes.

- BD los procesos de afiliaciones, novedades y prestaciones de manera tal que la información allí incorporada sea insumo para los trámites de reconocimiento y pago de prestaciones sociales.

- Disponer de un único sistema de liquidación para el cálculo de los valores a reconocer por concepto de prestaciones económicas, .

- OTROSÍ de 2015 Capturar y mantener actualizada, en el sistema de información con la historia laboral de cada docente, de acuerdo con las novedades suministradas por las entidades territoriales y la requerida por la Fiduprevista S.A

- Dar cumplimiento al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, de las circulares o resoluciones de la Superintendencia Financiera y del Estatuto Orgánico de

²⁹ Art 31 Ley 91 de 1989 N° 4 Cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda. Numeral 3º Artículo 9º Ley 91 de 1989, Decreto de Educac, el Artículo 122 Constitución Política, el Artículo 5 del Decreto 1967 de 2007, El Otroí 2006 Numeral C. Realizar las proyecciones financieras que permitan informar oportunamente al MRE SII-MIO y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Consejo Directivo del FONDO, la insuficiencia de recursos para el pago de obligaciones a cargo del Fondo

Presupuesto...

L.FY 50 DE 1990 - código sustantivo del Trabajo – Artículo 99°.- El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

1° El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía por la anualidad o por la fracción correspondiente, ...

3° El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo.

Artículo 101° - Las Sociedades Administradoras de Fondos de Cesantía invertirán los recursos de los mismos con el fin de garantizar su seguridad, rentabilidad y liquidez, en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca la Comisión Nacional de Valores.

Ley 91 de 1989 Artículo 6° - El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, estará constituido por los siguientes recursos:

1. El 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo
2. Las cuotas personales de inscripción equivalentes a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado, y una tercera parte de sus posteriores aumentos.
3. El aporte de la Nación equivalente al 8% mensual liquidado sobre los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes.
4. El aporte de la Nación equivalente a una doceava anual, liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.
5. El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados
6. El 5 por mil, de que habían las Leyes 4 de 1966 y 33 de 1985, a cargo de los docentes, de toda nómina que los pague la Nación por servicios personales.

L.EY 244 DE 1995 Artículo 4°.- Todas las entidades responsables del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos de cualquier orden, contarán con un (1) año, a partir de la vigencia de la presente Ley, para presentar un balance de los montos adeudados por este concepto a todos sus trabajadores. Hacia el fin del deberán presentar a sus respectivas Corporaciones Públicas, el balance de los aportes y apropiaciones para el pago oportuno de todas las prestaciones sociales, so pena de incurrir los funcionarios responsables, en causal de mala conducta.

Otrosí 2006, los Artículos 2, 4, 11 y 30 del Decreto 111 de 1996 y la Ley 1789 de 2015 Artículos 15, 47, 4°. ... Las disposiciones generales de la presente ley son complementarias de las Leyes 38 de 1989 179 de 1994, 225 de 1995, 819 de 2003, 1473 de 2011 y 1508 de 2012 y demás normas de carácter orgánico y deben aplicarse en armonía con estas...

Los fondos sin personería jurídica deben ser creados por ley o por su autorización expresa y estarán sujetos a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución

Política, el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la presente ley y las demás normas que reglamenten los órganos a los cuales pertenecen.”

Artículo 15 Prohibase tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten al presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma

Ley 42 de 1993 Artículo 37° - El presupuesto general del sector público esté conformado por la consolidación de los presupuestos general de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden a que pertenezcan de los particulares o entidades que manejen fondos de la Nación pero sólo con relación a dichos fondos y de los fondos sin personería jurídica denominados Especiales o Cuenta creados por ley o con autorización de éste.

Ley 1474 de 2011 artículo 118 literales c) y e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales²⁹ con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.

La Ley 91 de 1989 y El contrato de fideicomiso estableció obligaciones y las finalidades entre otras las anotadas anteriormente, donde se observa que por orden del Fonmag (Fiduciaria) en algunas Resoluciones de reconocimiento de cesantías indican que el pago se realiza cuando exista disponibilidad presupuestal.

Hecho que se presenta debido a que el Fonmag no cuenta con la información de sus afiliados en cumplimiento de la Ley 91 de 1989 y el Contrato de Fideicomiso relacionada con liquidación de sus cesantías anuales, novedades, cesantías reconocidas parcialmente y demás situaciones laborales, lo indicado en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 (CST), fuentes de ingreso³⁰ indicadas en el Artículo 8º de la Ley 91 de 1989, Artículo 71 decreto 111 de 1996, Artículo 5 del Decreto 1957 de 2007 y el Artículo 122 de la Constitución Política.

Esta omisión está generando cuantiosas erogaciones por indexaciones, intereses, sanciones, moratorios, pago de abogados y demás costas judiciales, debido a que no se reconocieron las prestaciones sociales en forma oportuna³¹, en este caso por suspender el pago por no contar con recursos para el pago: como ejemplo se citan los siguientes casos:

²⁹ Leyes 249 DL 1995 y 1071 de 2008, Ley 50 de 1990 arts. 50 a 62 y 104, Ley 91-89 Artículo 8, Ley 1071 de 2008, El Decreto 2031 de 2006, Corte Constitucional en la sentencia C-603 de 2005 refirió a la naturaleza jurídica de las prestaciones.

³⁰ Artículo 122 de la Constitución Política, Artículo 71 decreto 111 de 1996, el Artículo 5 del Decreto 1957 de 2007

³¹ Oficio de 2016 Lateral Compens: 3ª de la cláusula sexta. Puntos que deben regular el fondo

INTERESES INDEXACIONES

[illegible]
$$z^{\text{top}} = z^{\text{top}}_{\text{top}}$$

es, moratorios e intereses
pagar oportunamente las

o cumprir oportunamente

Mr. _____

...a patrimonial, contable y
...manejados por una entidad
...a más del 90% del capital"

CIÓN MINISTERIO DE
nte, y FIDUPREVISORA
do en la Escritura Pública

La rev. los controles, los
la n. los detectos de los trabajadores.

No. 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaría 44 del Circuito de Bogotá, contrato prorrogado varias veces y hoy en día vigente.

En tal sentido, con ocasión de la celebración del contrato de fiducia mercantil, los recursos del FNPSM, constituyeron un patrimonio separado según lo consagra el Artículo 1233 del Código de Comercio y, asimismo se transfirió el derecho de dominio de los recursos fideicomitidos a la sociedad fiduciaria que los administra con el fin de cumplir los objetivos a los que se afectó el FNPSM, de acuerdo con lo consagrado en el Artículo 1226 del Código de Comercio.

El contrato de fiducia mercantil ha sido objeto de dieciséis (16) modificaciones y Otrosí, que no comportan una finalidad diferente a la de prorrogarlo, acordar el monto de la comisión fiduciaria y generar nuevos alcances a las obligaciones inicialmente pactadas, sin que se hayan considerado los resultados de la verificación de la viabilidad financiera del Fondo adelantada por la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas del Ministerio de Educación.

Hallazgo N° 5. Revisión del contrato de Fiducia Mercantil. (A)

Mediante Otrosí de fecha 29 de diciembre de 2015, al Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaría 44 del Circuito de Bogotá, las partes acuerdan a cláusula novena, modificar la cláusula quinta del otrosí del 29 de diciembre de 2014, denominada cláusula de transición, pactando las revisiones de las condiciones del contrato antes del 30 de junio de 2016.

La Nación-Ministerio de Educación y Fiduprevisora S.A., no cuentan con evidencia documental que permita establecer certeza con respecto a la revisión de las condiciones del Contrato de Fiducia Mercantil, acorde con los términos pactados mediante el Otrosí de fecha 29 de diciembre de 2015.

Lo anterior ocurre porque las partes han adelantado varias reuniones y sesiones de trabajo con la Fiduciaria con posterioridad a la firma del Otrosí mencionado sin materializar lo establecido en el Otrosí de vigencia 2016.

Del anterior hecho se colige en consecuencia, que en la ejecución del contrato de fiducia mercantil, las partes han generado un incumplimiento al acuerdo contractual y sus posteriores modificaciones.

Hallazgo N° 6. Control, supervisión e Interventoría al contrato de Fiducia Mercantil (A-D)

En los artículos sexto y séptimo de la Ley 91 de 1989 se estableció la composición del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y asignando las siguientes funciones:

"(1.) Determinar las políticas Generales de administración e inversión de los recursos que conformen el fondo, velando siempre por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento. (2.) analizar y recomendar las entidades con las cuáles celebrara los contratos para el funcionamiento del Fondo. (3.) Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo. (4.) Determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridad conforme al cual serán atendidas las prestaciones sociales frente a la disponibilidad financiera del Fondo, de tal manera que se garantice una distribución equitativa de los recursos. (5.) Revisar el presupuesto anual de ingresos y gastos del fondo y Remítalo al Gobierno Nacional, para efectos de adelantar el trámite de su aprobación. (6.) Las demás que determine el Gobierno Nacional".

De conformidad con el Otrósi de fecha 25 de enero de 2006 al Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaria 44 del Circuito de Bogotá, se pactó a Duodécima consideración, la interventoría al contrato celebrado, artículo modificado mediante Otrósi celebrado el 30 de diciembre de 2013, señalando lo siguiente:

"... la supervisión del siguiente contrato será efectuada a través de las dependencias del Ministerio que conforme a lo previsto en los decretos 2831 de 2005, 5012 de 2009 y 854 de 2011 cuentan con las facultades y competencias para adelantar el seguimiento, control y evaluación de los servicios prestados, así como la verificación del cumplimiento del contrato en todas sus partes..."⁴¹.

Por medio del Otrósi de fecha 29 de diciembre de 2015, al Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaria 44 del Circuito de Bogotá, se pactó a Cláusula sexta, la creación del Comité de Gestión del Fideicomiso, para la revisión y conocimiento de las observaciones de los informes de Gestión entregados por la Fiduprevisora, integrado por el Delegado del despacho de Ministerio Educación Nacional, delegado del Viceministerio de Educación Básica y Media, Secretario del Ministerio de Educación o su Delegado y Vicepresidente del Fondo de Prestaciones o su delegado (con voz pero sin voto)

No obstante haber previsto en el contrato de fiducia mercantil y sus posteriores prorrogas y modificaciones, los mecanismos de control, supervisión e interventoría, durante la ejecución del contrato existen deficiencias de control, supervisión e interventoría, frente a la gestión de los procesos del FNPSM, como se puede evidenciar en los procesos auditores tanto de auditoría interna de La Fiduprevisora,

⁴¹ Secretaría Técnica del Consejo Directivo FONAS. Oficio 2017ER0043675 del 4 de mayo de 2017.

como de las firmas auditoras contratadas por Fomag quienes establecen de manera reiterada entre otras las siguientes observaciones durante la vigencia 2016:

Cuadro Nº 6
AUDITORÍAS SERVICIO DE SALUD FOMAG

Firma Auditora	Tipo de auditoría	Observaciones
DELOITTE	Auditoría procesos de FOMAG Abril de 2016	<ul style="list-style-type: none"> Inexistencia de controles que aseguren el correcto cálculo de la cápita. Debilidades en la documentación de actividades realizadas sobre concepción de cápita Demoras en el trámite y pago de facturas por concepto de servicios de salud. Falta de atención a facturas de alto costo según orden cronológico. Importancia en el registro puntual de las obligaciones adquiridas correspondientes a los servicios de salud Debilidades en la respuesta de peticiones, quejas y reclamos –PQRs. Deficiencias en el flujo de correspondencia en Fomag
FIDUPREVISORA Auditoría Interna	Auditoría Controles Generales de Tecnología de la Información TI FOMAG Noviembre de 2016	<ul style="list-style-type: none"> Debilidades en el procedimiento de control de cambios sobre los datos. Debilidades en la ejecución de los controles establecidos por Fiduprevisora para la gestión de cambios en los sistemas de información de FOMAG Debilidades en la actualización de los manuales y políticas establecidos por Fiduprevisora para la gestión de copias de respaldo Debilidades en la configuración de parámetros de seguridad en el sistema operativo Windows que soporta las aplicaciones FOMAG I y II Debilidades en la configuración de parámetros de seguridad en el sistema operativo AIX que soporta el servicio de base de datos de las aplicaciones FOMAG I y II Debilidades en la configuración de parámetros de seguridad en las bases de datos Oracle que soportan las aplicaciones FOMAG I y II. Debilidades en la actualización del inventario de equipos de cómputo utilizados para FOMAG
DELOITTE	Auditoría al Proceso de Pagos en FOMAG por Concepto de Descontos de Aportes a Salud Noviembre de 2016	<ul style="list-style-type: none"> Pensionados con reintegro de aportes que continúan presentando descuentos. Falta de controles en el sistema Fomag I para la incorporación de novedades de nómina.
DELOITTE	Auditoría al proceso de revisión y aprobación de cuentas de cápita y alto costo. Diciembre de 2016	<ul style="list-style-type: none"> Manualidad en el control de cuentas de alto costo y cápita. Manualidad e inexistencia de controles en el proceso de depuración de la base para el cálculo de la cápita Inexistencia de controles que asegure la continuidad del proceso de auditoría externa a las cuentas de alto costo. Incumplimiento a lo establecido en el manual MF-ONE 07-003 Autocación Pagos Conceptos Servicios de Salud

Fuente: ANPRM
 Hecho: 24 de junio 2017

Esto ocurre porque Fiduprevisora S.A. como vocera y administradora del FNPSPM, no ha generado la gestión (adopción, divulgación e implementación) de riesgos y controles oportunos del Fondo, como negocio específico y particular adelantado en el marco de la fiducia mercantil celebrada entre la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, en su calidad de Fideicomitante, y FIDUPREVISORA S.A.

Entonces los anteriores eventos, permiten inferir deficiencias de control, supervisión e interventoría, materializándose un control formal y difuso a lo largo de la vigencia del contrato, sin que se advierta por parte del Consejo Directivo del Fondo y/o del MEN, acciones efectivas para garantizar el cumplimiento de los planes de acción de mejora sugeridos por los procesos de auditoría del Fondo. Generándose en consecuencia un hallazgo con presunto alcance disciplinario.

3.1.1.4 Prestación del bien o servicio

La auditoría consideró la evaluación de la "Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios"

Prestaciones económicas

El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, a 31 de diciembre de 2016 tenía un total de 183.955 pensionados activos y 323.831 docentes afiliados.

Cuadro N° 7
DOCENTES AFILIADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2016 DE LAS 95 TERRITORIALES
CERTIFICADAS

TERRITORIAL	%	Total
Bogotá	15,33%	34.961
Antioquia	8,54%	19.549
Cundinamarca	5,24%	11.948
Caquetá	4,77%	10.831
Córdoba	4,54%	10.342
Huila	3,70%	8.769
Nariño	3,72%	8.452
Risaralda	3,61%	8.243
Resto de entidades	49,92%	113.833
TOTAL GENERAL		323.831

Fuente: Informe de Gestión al 31 de diciembre 2016 Fonmag

El número de afiliados activos o vigentes con corte al último día de cada mes, depende de los ingresos y retiros que se generen en este; así mismo, para el grupo de pensionados, beneficiarios y beneficiarios – sustitutos personales.

Durante el 2016 se recibieron en el fondo 98.847 solicitudes de Prestaciones Económicas así: 1.597 auxilios, 63.951 Cesantías y 33.299 Pensiones

Y se analizaron durante el mismo año 103.697 distribuidas así:

Cuadro N° 8
SOLICITUDES ANALIZADAS DURANTE EL AÑO 2016

Cesantías	63.951
Pensiones	33.299
Auxilios	1.597
TOTAL	103.697

Fuente: Informe de Gestión 2016 FNPSM

Para la vigencia 2016 con corte 31 de diciembre, por concepto de nóminas de cesantías se realizaron 27.733 pagos correspondientes a \$1.078.054.280.737 donde se encuentran cesantías parciales, cesantías definitivas y auxilios.

Hallazgo N° 7. Cesantías y fallos en estado RADICADO. Secretarías de Educación- FNPSM (A - D)

El Decreto 2831 de 2005, en su Capítulo II, establece el trámite para el reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así:

Artículo 2°. Radicación de solicitudes. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, deberán ser radicadas en la secretaría de educación, o la dependencia o entidad que haga sus veces, de la respectiva entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, implementará un sistema de radicación único, que registre las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas que debe pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en forma simultánea en la respectiva entidad territorial certificada y en la sociedad fiduciaria y que permita a los solicitantes conocer electrónicamente el estado de su trámite.

Artículo 3° Gestión a cargo de las Secretarías de Educación. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 91 de 1989 y el artículo 55 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces.

Para tal efecto, la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente, deberá:

1. Recibir y radicar, en estricto orden cronológico, las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de prestaciones sociales a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de acuerdo con los formularios que adopte la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos de dicho Fondo,

2. Expedir, con destino a la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo y conforme a los formatos únicos por ésta adoptados, certificación de tiempo de servicio y régimen salarial y prestacional, del docente peticionario o causahabiente, de acuerdo con la normatividad vigente

En Sentencia 2013-00190/1520-2014 de noviembre 17 de 2016 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección – Subsección “A”, precisa:

Concluido, se deben contar los 45 días alludidos, después de los 15 días hábiles desde la presentación de la solicitud, más 5 días de ejecutoria del acto administrativo, por haberse presentado la solicitud en vigencia del Código Contencioso Administrativo (D. 1764) es decir a partir del 10 de agosto de 2010 empieza a correr el término de 45 días para el pago

Ley 1071 de 2006, en su Artículo 4°, termina Definir:

Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley

Parágrafo. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informarse al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes.

Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.

Ley 1437 de 2012. Capítulo II. Artículo 9° PROHIBICIONES.

9. No dar traslado de los documentos recibidos a quien deba decidir, dentro del término legal.

10. Demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación.

Capítulo VI. Artículo 196 establece:

4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTN desde su ejecución. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.

Analizada la información que reporta el aplicativo NURF en el 2016 sobre radicaciones de cesantías parciales, definitivas y fallos de contencioso, se encontraron 179 expedientes que fueron radicados en las diferentes Secretarías y se mantuvieron en **Estado Radicado**. A manera de ejemplo, hay expedientes de cesantías con más de 100 días de radicación y fallos que superan los 400 días. Tiempos que sobrepasan lo establecido en la norma (anexo 3).

En visita de auditoría a la Secretaría de Educación de Bogotá (Acta del 02 de marzo 2017) se informa: "... cuando hay solicitudes en estado 'radicado ente' que son resueltas directamente en la SED, se envían a la fiduciaria soportes o comunicados en que se informa que el trámite fue archivado o que fue rechazado directamente por la SED, pero en la fiduciaria no se modifica el estado en NURF II y por ello el trámite continúa indefinidamente en dicho estado. (...)

De otra parte, en prueba de recorrido realizada a las instalaciones del FNPSM- Dependencia Prestaciones Económicas, la persona encargada del aplicativo manifiesta que las secretarías no remiten los oficios con los soportes requeridos, por lo tanto el estado se mantiene hasta que la Secretaría aporte la documentación completa.

Analizada la respuesta de la entidad se evidencia que frente a los 179 casos que reportó la CGR en ESTADO RADICADO, la misma realizó una depuración caso a caso aclarando su actual estado y en resumen presenta lo siguiente:

Cuadro N° 9
SOLICITUDES ANALIZADAS DURANTE EL AÑO 2016

ESTADO	CANTIDAD
Archivado	10
En estudio Fiduciaria	18
En estudio Secretaría	9
Faltando aprobado	39
Excedido máximo	17
Revisado	3
Pagado	87
Total General	179

Fuente: CGR

Sin embargo esta acción no desvirtúa la observación, ya que el pronunciamiento de la auditoría es de casos de 2015 y 2016 que en su oportunidad debieron ser analizados para continuar con el trámite respectivo y no hasta que éste ente de control los reportara.

Lo anterior se debe a deficiencias de coordinación entre el FNPSM y las Secretarías de Educación; a la debilidad en la utilización de los controles establecidos para detectar el tiempo transcurrido entre la radicación y el envío de los soportes y a la ausencia de una oportuna depuración de los radicados que no continúan trámite. Adicionalmente, los expedientes que cumplen con los requisitos y se mantienen en estado radicado, el no cumplimiento de los términos establecidos en la norma para el reconocimiento de la prestación económica, puede ocasionar que se incremente el número de demandas al FNPSM, por no generar un pago oportuno. Y para los casos de los fallos que permanecieron en estado Radicado se pueden originar sanciones moratorias.

Lo expuesto se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 8. Oportunidad en el pago de prestaciones económicas – Cesantías, Reconocimiento de Prestaciones Sociales afiliados y Pago sanciones moratorias (A-D-OI)

El Decreto 2831 de 2005 en el ARTÍCULO 3°. Gestión a cargo de las Secretarías de Educación establece:

*5. Remitir a la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, copia de los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones sociales a cargo de éste, junto con la respectiva constancia de ejecutoria **para efectos de pago y dentro de los tres días siguientes** a que éstos se encuentren en firme (pegrilla fuera de texto)*

Decreto 019 de 2012; Capítulo I Principios y Normas Generales

Artículo 4. Celeridad en las Actuaciones Administrativas

Artículo 9. Prohibición de Exigir documentos que reposan en la entidad

Manual de Procedimientos Versión: 9 Código: MP GNE-05-001 de fecha 19/feb/2016- Revisión de Expedientes, en el Numeral 6 Políticas y Lineamientos- Literal c, k, y m, especifica:

c. En el proceso de sustanciación el funcionario encargado deberá revisar todas las bases de datos históricos de las prestaciones, hojas de vida (afiliaciones), ley 91 de 1989 y decreto 196 de 1995, intereses a las Cesantías, Fondo Nacional del Ahorro, embargos (ejecutivos y contra docentes), entre otros, a fin de verificar el estudio

K. El Jefe de la Oficina de Sustanciación en compañía de los abogados de planta del área de sustanciación, realizarán el control de calidad del 15% de los expedientes negados y aprobados, con el fin de verificar la conformidad del estudio de los expedientes de acuerdo a la norma y requisitos exigidos en cada tipo de prestación, mediante el FR-GNE-08-032 control revisión de fallos estudiados para firma pertinente y régimen aplicable para cada docente en particular

En el Numeral 9 Desarrollo establece:

Responsable: Profesional Sustanciador de cuotas partes y tierras / Profesional de Prestaciones Económicas

Actividad 12. Recibir y validar expedientes digitales y físico, estudiar la información registrada en el proyecto de acto administrativo y formato de la prestación que corresponda y los antecedentes del docente, en todos los históricos de la base de datos (decreto 196 de 1995), base de datos de interés de cesantías, hojas de vida, Fondo Nacional del Ahorro, pagos, procesos ejecutivos reintegros y embargos; a fin de validar la información básica del docente y evitar errores que influyan en la desaprobación de la solicitud de la prestación. © RO-GNE-08-114.

Actividad 13 Validar si en los expedientes se encuentran adjuntos las órdenes o mandatos judiciales (embargos o procesos ejecutivos) expedidos por los Juzgados. ©RO-GNE-08-116

¿Existe una orden judicial?

Si: Informar a la Dirección de Atribuciones y Recaudos y al responsable del cargo de los procesos ejecutivos vía mail y en medio físico adjuntando los respectivos soportes el Formato FR-GNE-08-013 denominado "Registro de órdenes judiciales y procesos ejecutivos en la revisión de expedientes" Ver procedimiento MP-GNE-03-014 Cargue procesos ejecutivos

Manual de Procedimientos Versión: 3 Código: MP GNE-08-016 de fecha 19/feb/2016.
Verificación de Resoluciones para Prestaciones, en el Numeral 6 Políticas y lineamientos.
Literal m específica

m. (sic) partir de la notificación del acto administrativo de reconocimiento al docente hasta la realización del pago se tiene como plazo 45, según lo dispuesto en la ley 1071 de 2006, Art. 2do.

En el Numeral 9 Desarrollo establece:

Responsable: Auxiliar verificación de resoluciones

Actividad 8: Verificar que los actos administrativos relacionados en el oficio estén completos respecto al oficio remitido que remite la Secretaría de educación ©RO-GNE-08-116, RO-GAD-04-183

Actividad 9. Enviar Comunicación vía E-mail o escrita informando al Ente Territorial cuales y cuantos actos administrativos hicieron falta. En un término máximo de 3 días para que sea remitido lo faltante de lo contrario no entrara a la nómina en proceso

Actividad 10. Identificar en cada acto administrativo la fecha de ingreso a la Financiera y el número del radicado interno que arroja el aplicativo Sistema de gestión de documentos

Actividad 11. Ingresar al aplicativo FNPSM-DPE, (Módulo ingresos de pagos /Ingresos Resoluciones) y verificar por tipo de prestación (Cesantías, Auxilios y Pensiones) el histórico de prestaciones pagadas con el fin de validar que al valor a pagar se le hayan aplicado los descuentos de prestaciones anteriormente pagados o se incluyan valores liquidados no pagados. ©RO-GNE-08-111 ..

Actividad 15. Aplicar las órdenes de embargo de prestaciones, se entrega a la Dirección de Afiliaciones Y Recaudos por medio de Memorando para que desde allí se actualice la base de embargos tanto para aplicar como para levantar en cuyo caso se sigue el procedimiento MP-GNE-03-015 Embargos y Desembargos.

Actividad 16. Revisar las resoluciones con la información contenida de cada una de ellas y los respectivos anexos, adjuntándolo a la Resolución revisada y validada por el funcionario que realizó la revisión de la resolución por medio de su firma. © RO-GNE-08-116.

¿La Resolución reúne todos los requisitos requeridos o está acorde con lo aprobado por el abogado sustanciador?

SI: Pasar a la Actividad No. 25

NO: Pasar a la Actividad No. 19

Responsable: Profesional sustanciador y de conceptos / Jefe de Sustanciación

Actividad 19. Revisar y determinar si la resolución amerita aclaración, corrección o modificación. © RO-GNE-08-111, RO-GNE-08-112

Ley 1437 de 2011 en el Capítulo II. En el Artículo 9o. Prohibiciones

12. Dilatar o entorpecer el cumplimiento de las decisiones en firme o de las providencias judiciales

Decreto 3752 de 2003 Artículos 2º, 5º y 9º

Ley 91 de 1929²⁴, Artículo 2º. De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación

²⁴ Ley 111 de 1914 el Artículo 17: Pago de salarios y prestaciones de la educación estatal. Con los recursos del estado fiscal y donaciones que se determinen por ley, se cubrirá el gasto del servicio educativo estatal, garantizando el pago de salarios y prestaciones sociales del personal docente. Estos recursos aumentarán anualmente de manera que permitan atender adecuadamente este servicio educativo.

y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:

El numeral 3.- Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda

El numeral 5.- Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieron sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exipitlas.

Artículo 6º. En el contrato de fiducia mercantil a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, se proveerá la existencia de un Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, integrado por los siguientes miembros:

1. El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro, quien lo presidirá
2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado
3. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado.

(...)

Artículo 7. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones:

(...)

3. Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo

Artículo 8º.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, estará constituido por los siguientes recursos:

1. El 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo
2. Las cuotas personales de inscripción equivalentes a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado, y una tercera parte de sus posteriores aumentos.
3. El aporte de la Nación equivalente al 8% mensual liquidado sobre los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes
4. El aporte de la Nación equivalente a una doceava anual, liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes
5. El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados
6. El 5 por mil, de que habían las Leyes 4 de 1966 y 32 de 1985, a cargo de los docentes, de toda nómina que les pague la Nación por servicios personales.

OTROS: CONTRATO DE FIDUCIA 29/12/2015 En la cláusula octava Numeral 3º.

"3. Capturar y mantener actualizada en el sistema de información que debe administrar Fiduprovisora S.A. la información relacionada con la historia laboral de

cada docente, de acuerdo con las novedades suministradas por las entidades territoriales y la requerida por la Fiduprevisora S.A para adelantar los trámites asociados al Fondo Asimismo, se compromete a digitalizar y sistematizar la información, documentos y expedientes necesarios para el reconocimiento de prestaciones económicas a efectos de imprimir mayor celeridad en los trámites, reducir los riesgos y costos por manipulación, deterioro, pérdida o movilización de documentos físicos y mantener un archivo digital que comprenda los documentos aportados por cada solicitud de prestación de los afiliados del Fondo.

Artículos 159, 162 Rentabilidad mínima DTF y Artículo 161 Estatuto Orgánico Financiero - Decreto 663 de 1993 1. Recursos del fondo de cesantía. Los fondos de cesantía tendrán como fuentes de recursos las siguientes:

- a. Las sumas que por concepto de aporte de cesantía sean aportadas de conformidad con lo previsto en la legislación laboral;
- b. Las sumas entregadas como aportes voluntarios por los afiliados independientes;
- c. Los intereses, dividendos o cualquier otro ingreso generado por los activos que integran el fondo

Concepto N° 20162000037981 de la CGN: El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio Fomags es un fondo creado como una cuenta especial que administra, invierte y cumple con los objetivos definidos en la ley que le dio origen y que se gestiona a través de un contrato de fiducia mercantil cuyo fiduciario es el Ministerio de Educación Nacional. Este patrimonio autónomo se constituye como un mecanismo sui generis para el manejo de los recursos que deben administrarse en cuentas separadas, atendiendo lo dispuesto en el Artículo 132 de la Ley 100 de 1993 en materia de separación de riesgos y lo señalado en el Régimen de Contabilidad Pública

PGCP Régimen de Contabilidad Pública de la CGN

"Descripción y dinámica de la Cuenta 2420 APORTES POR PAGAR A AFILIADOS, establece: Representa el valor de las cesantías pendientes de pago, pertenecientes a los afiliados del sector público y privado (. .)

SF DEBITA CON. 1.- El giro de las cesantías parciales o definitivas.

2.- El abono a las obligaciones de los afiliados.

3.- El traslado a fondos privados

SF CREDITA CON

1.- El valor de los reportes efectuados por las entidades vinculadas

2.- El abono en las cuentas individuales de los afiliados.

3.- El ajuste mensual de las cuentas individuales de los afiliados por intereses."

LEY 50 DE 1990 - Código Sustantivo del Trabajo - Artículo 99º.- El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

- 1º. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, .

3ª El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo.

Artículo 101º.- Las Sociedades Administradoras de Fondos de Cesantía invertirán los recursos de los mismos con el fin de garantizar su seguridad, rentabilidad y liquidez, en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca la Comisión Nacional de Valores.

Ley 244 DE 1995

Artículo 4º.- Todas las entidades responsables del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos de cualquier orden, contarán con un (1) año, a partir de la vigencia de la presente ley, para presentar un balance de los montos adeudados por este concepto a todos sus trabajadores. Hacia el futuro deberán presentar a sus respectivas Corporaciones Públicas, el balance de los aportes y apropiaciones para el pago oportuno de todas las prestaciones sociales, so pena de incurrir los funcionarios responsables, en causal de mala conducta.

Decreto 2341 de 2003

Artículo 1º. Tasa de cotización³⁵. De conformidad con el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 el valor total de la tasa de cotización por los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio corresponderá a la suma de aportes para salud y pensiones establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003...

Otrosí 2005, los Artículos 2, 4, 11 y 30 del Decreto 111 de 1996 y la Ley 1769 de 2015 Artículos 15, 47, 4 "... Los fondos sin personería jurídica deben ser creados por ley o por su autorización expresa y estarán sujetos a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la presente ley y las demás normas que reglamentan los órganos a los cuales pertenecen."

Ley 42 de 1993

Artículo 37 El presupuesto general del sector público está conformado por la consolidación de los presupuestos general de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden a que pertenezcan, de los particulares o entidades que manejen fondos de la Nación pero sólo con relación a dichos fondos y de los fondos sin personería jurídica denominados Especiales o Cuenta cruzados por ley o con autorización de ésta

La Ley 1071 de 2006 determina el trámite para el pago de las cesantías de la siguiente manera:

³⁵ Artículo 7º, ingreso base de cotización. El ingreso base de cotización de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será el establecido en el Decreto 1159 de 1994 y las normas que lo modifican o adicionen.

Artículo 4°. Términos. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

Parágrafo (.)

Artículo 5°. Mora en el pago. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, el beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.

Sentencia 1498-2014 de fecha 14 de diciembre de 2015, del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, que dice:

(.) la Sala ha venido reiterando que en los eventos en que la administración no se pronuncie frente a la solicitud de pago del auxilio de cesantía, o lo haga en forma tardía, dicha situación no la exime de la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de retraso razón por la cual en tales casos, la moratoria debe contabilizarse a partir de la fecha de la solicitud, pues en caso contrario, se estaría avalando el retardo injustificado de la administración en proferirlo, desconociendo los motivos que el legislador tuvo para la consagración de esta sanción.

(.)

Sentencia 1520-2014 de fecha 17 de noviembre de 2016, del Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, que dice:

La Subsección sostendrá la siguiente postura: para el cómputo de los 45 días hábiles que tiene la entidad para pagar las cesantías reconocidas, se debe tener en cuenta la firmeza del acto administrativo de reconocimiento siempre y cuando éste sea emitido dentro del término que consagra el artículo 4° de la Ley 1071 de 2006, (.)

De la normatividad transrita se observa que el legislador no sólo requirió la mora en el pago de las cesantías, sino que además le dio un término a la entidad para expedir el acto administrativo de reconocimiento de las mismas, por ende, debe estudiarse cada caso en concreto, pues si el acto administrativo de reconocimiento se expide dentro del término legal contenido, los 45 días para el pago comienza a contabilizarse desde la firmeza del mismo, no obstante, si la entidad competente para expedir el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías sobrepasa el término para emitirlo, por culpa de la entidad y no del solicitante, no es procedente inferir que el

término de la sanción moratoria empieza a contarse desde la firma del acto administrativo expedido tardíamente, toda vez que ello atentaría contra el espíritu de la norma que es darle un tiempo prudencial a la entidad para que realice el procedimiento interno de reconocimiento y pago de una prestación social que le pertenece al servidor público por el solo hecho de laborar en la entidad.

Corolario, se deben contar los 45 días aludidos, después de los 15 días hábiles desde la presentación de la solicitud, mas 5 días de ejecutoria del acto administrativo, por haberse presentado la solicitud en vigencia del Código Contencioso Administrativo (D. 1784), es decir a partir del 19 de agosto de 2010 empieza a correr el término de 45 días para el pago.

a. Oportunidad.

Analizadas varias fuentes de información como: documentación suministrada por FNPSM, visitas a Secretarías de Educación y revisión de expedientes; se evidenciaron las siguientes situaciones:

- ✓ Durante en el año 2016 se pagaron 59.350 cesantías parciales y definitivas, de las cuales el 97% (57.752) el pago se realizó posterior a los 45 días de quedar en firme el acto administrativo (anexo 4).
- ✓ En enero de 2017, de un total de 4.434 pagadas, el 92% (4.082) se pagaron fuera de término.
- ✓ Se evidencia 203 casos (anexo 5) donde se superan los 1000 días para el pago de estas prestaciones.
- ✓ Una vez ejecutoriadas las resoluciones y enviadas a Fiduprevisora S.A. para su pago, ésta no informa a las secretarías de educación a los pagos efectuados ni sus fechas. Lo anterior, interfiere en el proceso de reconocimiento de futuras solicitudes del docente, toda vez que, al momento de efectuarse la liquidación en el proyecto de acto administrativo, no se tiene certeza respecto de si las solicitudes de cesantías anteriores fueron efectivamente pagadas; máxime cuando es posible que incluso después de ejecutoriadas las resoluciones, sean devueltas por la fiduciaria para su reliquidación debido a la existencia de embargos en contra del docente.
- ✓ Se evidencian expedientes que aun teniendo el acto administrativo notificado, son devueltos por el área de pagos de Fiduprevisora S.A. a las Secretarías por temas como: embargos, descuentos autorizados por los docentes superiores al valor a reconocer en la liquidación de la prestación, inconsistencias en la hoja de revisión, inconsistencias en las resoluciones como números de identificación, entre otros. Actividad que no debe asumir el área de pago, toda vez que los procedimientos adoptados por Fiduprevisora S.A. especifican claramente que las actividades de revisión, aclaraciones, verificación de información como descuentos o embargos se debieron realizar previamente al pago, por el auxiliar de verificación de resoluciones y/o el sustanciador.

A manera de ejemplo se relacionan algunos oficios con devolución de actos administrativos por el área de pagos:

Cuadro N° 10
OFICIOS CON DEVOLUCIÓN

Hacienda	Secretaría	Nº de actos administrativos devueltos
20170170390891 del 30-03-2017	Departamento de Huila	8
20170170390911 del 02-12-2016	Municipal de Perovra	1
20170170390951 del 30-03-2017	Municipal de Perovra	5
20170170390981 del 30-03-2017	Municipal de Desquichadas	1
20170170390971 del 30-03-2017	Municipal de Simelajé	2
20170170390951 del 30-03-2017	Municipal de Nalva	6
20170170390981 del 30-03-2017	Departamental de Huila	5
20170170390971 del 30-03-2017	Municipal de Mantajes	7
20170170390951 del 30-03-2017	Departamental de Cádiz	10
20170170390941 del 30-03-2017	Departamental de Arauca	1
20170170390951 del 30-03-2017	Municipal de Villavicencio	3
20170170390951 del 30-03-2017	Departamental del Meta	9

Fuente: CGH

Al respecto manifiestan algunas Secretarías:

Secretaría Municipio de Ibagué:

“Cada Secretaría tiene un modelo de resolución, en muchas ocasiones siendo estos devueltos a pesar de tener la información suministrada por Fiduprevisora S.A., sin que ellos establezcan de manera unificada y precisa los parámetros que debe contener el Acto Administrativo, otra causa es la relacionado con embargos, la Secretaría no tiene soporte para evidenciar que el docente tiene medidas de embargo, información que si tiene Fiduprevisora S.A., en otros casos no hay uniformidad jurídica y de criterio para la liquidación de las cesantías, donde salen a relucir en las devoluciones de las órdenes para pago, solicitando aclaratorias que podrían haberse evitado si en la Hoja de Revisión se mencionaran todas las medidas cautelares en cabeza del docente. En cuanto a cesantías definitivas se presentan casos donde el docente se retira y Fiduprevisora S.A. toma la fecha del acto administrativo y no la que deja en firme su retiro, dado que el docente puede interponer el Recurso y hasta que este no sea resuelto no queda en firme su retiro. En algunos casos en el aplicativo Humano se han presentado inconsistencias en cuanto a fechas en los nombramientos asociados al docente, fecha de ingreso y retiro, afectando a su vez el certificado de salarios, a su vez Fiduprevisora S.A. en la Hoja de Revisión establecen fechas que no concuerdan con las liquidaciones efectuadas, generando que tengan que devolverse solicitando la aclaración o en su defecto hacer la anulación correspondiente en el acto administrativo. En algunos casos la Secretaría no tiene clara cuáles son los criterios de liquidación de las cesantías, en las capacitaciones se ha solicitado se los aclaren el tema pero no han obtenido respuesta.

Como ejemplo se cita el siguiente caso.

Sra Leticia G (Q.E.P.D.), la Sra Angélica C.(Q.E.P.D.) y C.U (Q.E.P.D.) se las han negado la prestación de sustitución de jubilación por cuarta vez, en las hojas de revisión que envía Fiduprevisora S.A. solicita que en la plataforma del NURF II se hicieran diferentes radicaciones, una por Reliquidación de la sustitución a Beneficiarios de la sustitución de la pensión, la Secretaria hace el nuevo proyecto, Fiduprevisora S.A. realiza otra solicitud (documento de sucesión), se ramita a Fiduprevisora S.A., nuevamente la devuelve solicitando otras tres radicaciones de la siguiente manera: 1 como reliquidación de la pensión de jubilación, otra como ajuste a la sustitución a la pensión de jubilación y otra como mesada a herederos de la liquidación de la pensión de jubilación. La Secretaria tramita lo solicitado, nuevamente la devuelve Fiduprevisora S.A. negada.

Ante las inconsistencias de la información que fue (sic) emigrada a NURF II que se han presentado en algunos casos como no tener la fecha de posesión del docente según autos administrativos, o certificados de salarios con el tipo de vinculación del docente, la Secretaria ha optado por solicitar al docente que adjunte nuevamente todos los documentos como (acta de posesión, tiempo de servicio, docento de nombramiento y cédula) a pesar que ya se encuentran en NURF II, esto se envía vía correo electrónico y físico a la Oficina a Fiduprevisora S.A. Área D.A.R. – Dirección de Adjudicaciones y Recaudos.” (Acta de 21 de abril de 2017).

Secretaría Departamental del Tolima

... no respuesta oportuna a la revisión de los proyectos: no definen o niegan dentro de los plazos legales, no corrigen los actos aun estando facultados según la Ley 91 de 1980 artículo 3 en concordancia con el Decreto 2831 de 2005 artículo 2 y 3....

La Fiduciaria devuelve expedientes por liquidación originadas por factos imprevistos, ausencias de docentes en la cuenta prestacional embargos en la prestación solicitada...

no aplicar los criterios de jurisprudencia reiterada 1437 de 2001, un caso de pensión no tiene en cuenta la totalidad de los factores prestacionales del docente. En costas las puede aplicar régimen retroactivo y Fiduprevisora S.A. aplica régimen anual (Acta del 19 de abril de 2017)

Secretaría Municipal de Pereira

...en acuerdo con La Fiduprevisora se ha establecido que si ya está la orden de pago no se debe devolver ya que la información la encuentran en NURF ya que todos los documentos están escaneados. Cuando están haciendo el estudio para dar cumplimiento al fallo, Fiduprevisora S.A. lo devuelve a la Secretaria para anexar documentos, sin tener en cuenta los documentos que se encuentran escaneados en el aplicativo FNPSM (Acta de 10 de marzo de 2017)

Secretaría de Educación de Tunja

En 2016, se devolvieron proyectos de resolución y cuando en la Secretaría no se está de acuerdo con las observaciones de la fiduciaria, se devuelve el paquete a la fiduciaria con recurso de reposición (Acta 15 de marzo de 2017)

En parte, como respuesta, la entidad manifiesta: *“De acuerdo a la normatividad establecida, los 45 días hábiles se deben tomar partir que el acto administrativo queda debidamente ejecutoriado y en firme. Término que se encuentran parametrizados dentro del aplicativo de Fonmagt, con el fin de tener control en los términos. En razón a lo anterior, de manera respetuosa, dejamos la observación que el cálculo debió y debe realizarse con la fecha de ejecutoria del acto administrativo y no con la fecha de expedición de la resolución*

Para este ente de control no es válida la respuesta de la entidad toda vez que no es entendible como un alto porcentaje de pagos se realiza después de los términos definidos en la Ley. Es así como no todos los actos administrativos fueron objeto de recurso de reposición y con respecto a la fecha de la ejecutoria de estos actos que reconocen y liquidan las cesantías a los docentes (10 días, artículo 76 Código Contencioso Administrativo) no es claro por qué puedan llegar a superar en muchos casos los 1000 días, para generarse el pago.

Todo lo anterior deja como evidencia que en parte la devolución de los expedientes de FNPSM a las Secretarías es por incumplimiento de las tareas asignadas a las áreas responsables de la revisión, verificación de los documentos y aprobación de los actos administrativos; como lo establecen los procedimientos referidos anteriormente, e incumplimiento de los términos establecidos.

b. Reconocimiento de Prestaciones Sociales afiliados

El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio no cuenta con información que determine el estado de la liquidación anual para cada vigencia de las prestaciones sociales³⁶ de los afiliados, para proyección del presupuesto establecida en el numeral 3³⁷ del Artículo 6º de la Ley 91 de 1989.

³⁶ Artículo 6 de la Ley 91 de 1989 y el Artículo 99 Ley 50 de 1990 El nuevo régimen especial de cuadro de cesantía, tendrá las siguientes características: en su número 1º: El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por lo que quedará a cargo de la fiduciaria correspondiente, sin perjuicio de la que deba prestarse en fecha diferente por la terminación del servicio del docente.

Ley 91 de 1989 o Artículo 11 y 5º - El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá los siguientes objetivos: El número 3º: Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un adecuado control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consultar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.

“Nº 2 - Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consultar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.

- Algunos radicados con mayor antigüedad, figuran con fecha de radicación entre el año 2006 y 2008 como el de las Secretarías de Educación de Arauca, Barranquilla, Bolívar, Ciénaga, Córdoba, Pasto, Soledad, Tolima entre otros.

La Entidad³⁵ informa que "Además se aclara que el F.N.P.S.M no genera extractos de cesantías por cuanto el competente para generar ese documento es cada Entidad Certificada".

El Fomag Suministró el total de 72.169 personas con 73.867 radicados NURF por \$1'648.667'613.440, donde figuran como pagos por \$1'349.787'959.729 y aprobadas \$298.879'653.711, sin que se evidencie el respaldo de los recursos para cubrir el correspondiente pago.

Cuadro N° 11
RADICADOS POR ESTADO DE LA PRESTACIÓN

C.C.	ESTADO TRÁMIT	PAGO NEGRO	ESTADO PRESTACIÓN	
			PAGADO	APROBADOS
941	PAGO	15.288.349.659	0	15.288.349.659
949	ALTA	1.349.203.027.189	1.349.203.027.189	0
95134	Subtotal PAIS	1.363.491.376.847	1.349.203.027.189	15.288.349.659
7094	PREP	140.466.608.774	0	140.466.608.774
3811	ENVI	109.035.268.266	0	109.035.268.266
899	ISOP	11.014.457.009	0	11.014.457.009
381	OPHE	10.163.249.164	0	10.163.249.164
131	ENVI	3.915.135.000	0	3.915.135.000
706	PROH	1.519.030.706	1.519.030.706	0
73	RAU	285.947.019	0	285.947.019
15	ESAP	377.203.435	0	377.203.435
75	EQPD	89.520.424	0	89.520.424
85	NESI	176.811.030	0	176.811.030
74	RECU	41.103.000	10.310.000	41.103.000
8	NERA	69.180.344	0	69.180.344
1	OPNE	7.505.120	0	7.505.120
1	PRSE	19.583.401	19.583.401	0
1	PPVE	0	0	0
15783	Subtotal aprobada	285.176.238.593	1.584.032.540	283.591.304.653
72987	Total Gral	1.648.667.613.440	1.349.787.959.729	298.879.653.711
			Total \$1'649.667'613.440	

Fuente: Cúcuta CGR - Respuesta alito 017 Información I omij

Según información suministrada por la Entidad las solicitudes de cesantías se encuentran en radicados entre los años 2006 y 2016 es decir que las solicitudes tienen hasta 11 años de antigüedad, por ende el trámite subsistió durante este tiempo. Se observa que 1.724 personas contienen entre 2 y 9 solicitudes en los radicados NURF.

³⁵ Información suministrada en la respuesta a cuestionario CDS5-FOMAG-017

Cuadro N° 12
RADICADOS POR FECHA DE RADICACIÓN

[illegible]

Fonte: Cálculo CDB - Resposta única 017, informação: Força

Lo anterior, ocasionado por la falta de información en las bases de datos relacionadas con la historia laboral de cada docente, de acuerdo con las novedades suministradas por las entidades territoriales y la requerida por la Fiduprevisora S.A para adelantar los trámites asociados al Fondo, pactado en el contrato en cumplimiento de la Ley 91 de 1989³⁴, igualmente debilidades en el proceso de control interno.

De otra parte, no se reflejan las fuentes de recursos establecidas en los Artículos 99 y 101 de la Ley 50 de 1990 y el Artículo 8º de la Ley 91 de 1989, toda vez que no se observan los recursos en las inversiones de la Entidad. Además no se cuenta con los recursos presupuestales para el cubrimiento de prestaciones por \$298.879'653.711. Debían ser liquidados mensualmente en cada vigencia dentro de marco legal establecido en el numeral 3º del Artículo 5º de la Ley 91 de 1989, relacionado con llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes la constitución de una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo; información que además se puede utilizar para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda, *acorda con lo pactado en el contrato.*

² Artículo 5º: El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá las siguientes retribuciones: El numeral 3) 1999.

3.- Llevar a cabo registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los bienes y garantizar un adecuado control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afilado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional debe arrendar el Fondo.

Acordo con lo dispuesto en los artículos 99 y 101 de la Ley 50 de 1990 y el Artículo 8º de la Ley 91 de 1989, se desconoce las cifras que por concepto de cesantías el Fomag debe reconocer a sus usuarios, obligación contenida en el numeral 3º del Artículo 5º y el 6º de la Ley 91 de 1989.

A 31 de diciembre de 2016, se desconocen los recursos para cesantías y el monto adeudado por concepto de cesantías causadas⁴² a los docentes, igualmente los recursos por el valor de las cotizaciones pensionales de patronos y trabajadores como respaldo de las pensiones a reconocer en cumplimiento de lo indicado en la Ley 91 de 1989.

La falta de información de los afiliados y el desconocimiento de los recursos a pagar, generan sanciones intereses moratorios e indexaciones, por el no pago oportuno de las prestaciones sociales; de esta manera se vulneran los derechos de los usuarios e incumple lo señalado en la Ley 91 de 1989 y lo pactado en el contrato de fideicomiso suscrito entre el MEN y Fiduprevisora S.A. de esta manera no se tiene certeza sobre las obligaciones a cargo del Fomag.

c. Pago de sanciones moratorias

Fiduprevisora S.A., en conjunto con las entidades territoriales, se demoran más de los 15 días para que se profiera el acto administrativo que reconoce una prestación de cesantía y se demoran más de los 45 días que tienen para pagar la prestación, una vez quede en firme el acto administrativo de reconocimiento o pasen los 15 días para ello, según lo que ocurra primero. Lo anterior, sin que el Consejo Directivo del FNPSM haya implementado medidas para que se cumplan los terminos legales. Producto de ello, se ha condenado a pagar con recursos del FNPSM las sanciones moratorias correspondientes a un día de salario por cada día de retraso en el pago de las cesantías solicitadas por los docentes.

De información obtenida por algunas entidades territoriales, se pudo establecer el valor parcial de lo pagado por sanciones moratorias:

Cuadro N° 13
PAGO DE SANCIONES MORATORIAS EN 24 SE, 2012 - 2017

Ente Territorial	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total Interés moratorio año
AMBUQUIA			19.215.354	15.779.927	254.282.997	152.625.950	572.904.331
BARRANQUILLA					12.530.000	13.523.593	27.053.593
BOTA D.C			177.344.025	692.582.544	1.011.331.792	1.239.899.833	2.093.477.562
BUENAVENTURA						15.167.050	15.167.050
CAQUETÁ				7.940.719	102.845.140		110.785.859
CAUCA				129.601.562	489.714.412		619.315.974
CESAR				152.676.954	125.399.047	4.290.094	282.366.095

⁴² Decreto 3732 de 2013 Artículo 2º. Prestaciones sociales causadas. Se entiende por causación de prestaciones el cumplimiento de las requisitos legales que determinan su exigibilidad.

Ente Territorial	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total valores morales y físico
DEPARTAMENTOS		2.255.138			27.604.589	1.546.473	34.832.740
BOGOTÁ D.C.				47.076.689	66.080.577	20.575.708	369.009.709
GRUPO D.C.				12.066.425	17.000.778	14.000.000	199.015.267
GRUPO D.C.					29.121.267	11.631.537	40.752.804
GRUPO D.C.		40.386.190	8.728.465		73.084.387		397.111.600
GRUPO D.C.			8.157.876	87.430.740	729.536.461	613.753.671	1.110.956.060
GRUPO D.C.					46.557.804		16.357.804
GRUPO D.C.				17.600.040	25.097.974	10.478.163	55.251.499
GRUPO D.C.		10.181.711	130.429.521	217.857.364	403.404.573	6.543.874	1.071.536.160
GRUPO D.C.		74.315.718	100.792.226				75.111.913
GRUPO D.C.			29.450.100	7.042.641	355.852.255		391.735.476
GRUPO D.C.					49.308.670		167.400.000
GRUPO D.C.		30.024.578	70.354.177	392.755.710	673.060.829	10.288.577	1.047.046.700
GRUPO D.C.				100.171.324	11.335.041		215.506.365
GRUPO D.C.	8.800.000	55.372.001	85.109.356	22.185.357	51.802.765		332.471.680
GRUPO D.C.	8.800.000	55.372.001	85.109.356	22.185.357	51.802.765		332.471.680

Fuente: Base de datos de datos 2012 – 2017 y respuestas de las ICFE y Circulación.
 Elaboración: Equipo Auditor CCR

Todo lo anterior genera reprocesos innecesarios en el reconocimiento de las prestaciones económicas y en consecuencia se corre el riesgo que las demandas por no pago oportuno de las prestaciones económicas cada vez vaya en aumento, lo cual evidencia una gestión antieconómica por parte de la Administración del Encargo Fiduciario.

Ello conlleva al menoscabo de recursos del FNPSM, toda vez que, con los recursos destinados al pago de las cesantías, se pagan sanciones que no se presentarían si se cumplieran los términos estipulados para el trámite y pago de las prestaciones económicas, de esta manera se vulneran los derechos de los usuarios e incumple lo señalado en la Ley 91 de 1989 y lo pactado en el contrato de fideicomiso suscrito entre el MEN y Fiduprevisora S.A.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinario y que será trasladado a la Superintendencia Financiera de Colombia para lo de su competencia.

Hallazgo N° 9. Atención a las Secretarías de Educación (A)

En el Contrato de Escritura Pública No. 0083 del 21 de junio de 1990, Otrosí de 2006, establece:

Literal N. Obligaciones de atención a los usuarios

La FIDUCIARIA en su condición de Administradora del FONDO debe:

2. Establecer mecanismos de comunicación directa con los aliados al FONDO, los Comités Regionales y las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, con el objeto de resolver consultas y quejas relativas al trámite de prestaciones económicas y la prestación de los servicios de salud a cargo del FONDO.

2.2. Informar a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas o la dependencia que haga sus veces, sobre el estado del trámite de los solicitudes de los docentes pertenecientes a su planta de personal

En algunas Secretarías no hay atención oportuna por parte del FNPSM que les permita expresar sus inquietudes y resolver situaciones específicas, como se observa a continuación:

Secretaría Departamental del Tolima

Adicionalmente el cambio de sistema de radicación han tenido tres actualizaciones en migración de datos de docentes que permitan radicación en el Sistema Nacional Único, y no capacita solo se informa a través de correo electrónico la modificación y a partir de la fecha que se debe aplicar, cuando se pone en práctica se presentan dificultades. Cuando se intenta comunicar con Fiduprevisora S.A. no hay respuesta, no tienen línea telefónica de consulta y acompañamiento. Esto genera que los docentes deban desplazarse hasta Fiduprevisora S.A. para actualizar o aclarar cualquier situación. Se han enviado oficios sobre estas irregularidades a Fiduprevisora S.A., entrega copia del oficio SAC 2015EE4143 del 16 de abril de 2015 dirigido al Director de Prestaciones Económicas de Fiduprevisora S.A., donde se manifiesta dificultades en el aplicativo NURF II; situación que a la fecha se mantiene, (Acta del 19 de abril de 2017)

Secretaría de Educación Municipal de Ibagué

Con los oficios 2016EF10774 del 01 de noviembre de 2016; 2016EE11589 de fecha 28 de noviembre de 2016; 2016EE922 del 31 de enero de 2017 y 2017EE3891 del 05 de Abril de 2017 (con igual solicitud) dirigidos al Director de Prestaciones Económicas, XXX se informa sobre inconsistencias que se han presentado en la plataforma NURF II y de las cuales han manifestado en repetidas ocasiones a los correos ... Sin obtener respuesta a la fecha.

Secretaria Municipal de Pereira

A nivel de Talento Humano falta capacitación de las personas de Fiduprevisora S.A. que manejan el proceso de reconocimiento de prestaciones económicas, hay un alto nivel de rotación de funcionarios que no tienen conocimiento específico del tema, adicionalmente se evidencia que entre abogados de la misma Fiduprevisora S.A. se puede presentar por un lado negación de la prestación por el otro aprobación, no hay unidad de criterio. Cuando la Fiduciaria realiza las capacitaciones es muy pobre frente el tema ejemplo Ley 100

Se solicita mejorar la comunicación entre Fiduprevisora S.A. y las Secretarías, a nivel telefónico, correo etc

Se ha solicitado en cada Comité de Prestaciones Económicas y de Salud la presencia de un nivel directivo de Fiduprevizora S.A. para que tome acciones al respecto; a la fecha Fiduprevizora S.A. no ha dado respuesta (Acta de 10 de marzo de 2017)

Lo expuesto anteriormente, es motivado por el incumplimiento de lo establecido en los compromisos del FNPSM, de atención oportuna a las Secretarías, debilidades en los sistemas de comunicación y falta de coordinación. Esto genera dilación en los tiempos de respuesta y solución de inquietudes de los usuarios, lo cual puede conllevar a nuevas demandas por incumplimiento en el pago de las prestaciones económicas.

Ello conlleva al menoscabo de recursos del FNPSM, toda vez que, con los recursos destinados al pago de las cesantías, se pagan sanciones que no se presentarían si se cumplieran los términos estipulados para el trámite y pago de las prestaciones económicas.

Servicio de salud

La Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG- como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, la cual tiene entre sus objetivos, garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales requeridos por los docentes y sus beneficiarios, de conformidad con las instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo.

La Constitución en el Artículo 49, establece que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tiene, de conformidad con el numeral segundo del Artículo 5º de la Ley 91 de 1989, entre otras, la función de *“Garantizar la prestación de los servicios médico - asistenciales de sus afiliados y beneficiarios, servicios que contratara con entidades públicas y privadas de acuerdo con instrucciones que en ese sentido imparta su Consejo Directivo”*

De conformidad con lo establecido en el Artículo 6º de la mencionada Ley, el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, está integrado por el Ministro de Educación Nacional o el Viceministro quien lo preside; el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado; el Ministro de Trabajo o su delegado; dos representantes del Magisterio designados por la organización gremial nacional que agrupe el mayor número de asociados docentes, y por la entidad Fiduciaria, el Presidente o su delegado, con voz, pero sin voto.

El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, según lo establecido en el numeral 2 del Artículo 7º de la misma ley, tiene la función de "(...) Analizar y recomendar las entidades con las cuales celebrará los contratos para el funcionamiento del Fondo."

De conformidad con lo expuesto en el Artículo 279 de la Ley 100 de 1993, el Sistema Integral de Seguridad Social, se compone, además, de unos regímenes de carácter especial excluidos de la aplicación de las normas generales del sistema. Dentro de este, se encuentra el régimen especial del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio quienes se rigen por sus propios estatutos.

Artículo 279 - EXCEPCIONES. El sistema integral de seguridad social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las corporaciones públicas. Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales a favor de educadores que se retiran del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida. (...) (Subrayado declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C - 461 de 1995)

La Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, tiene como uno de sus objetivos el garantizar la prestación de los servicios médico asistenciales de los maestros y sus beneficiarios y describe en los procesos de Gestión de Negocios Fiduciarios, la administración de servicios de salud para "realizar la contratación y supervisión de los prestadores de servicios médicos, garantizando la prestación de los servicios de salud a los docentes activos y pensionados".

De esta forma, la fiduciaria La Previsora S.A. adelantó el proceso de convocatoria pública – selección abreviada No. 003 de 2011, para el cual estableció, dentro de los términos de referencia que rigen la prestación de los servicios médico-asistenciales para los afiliados al Fondo, las condiciones jurídicas, financieras y técnicas a las cuales se debían ceñir los proponentes y adjudicó los contratos de prestación de servicios médico asistenciales vigentes en la actualidad.

Las UTs contratadas, actualmente prestan los servicios de acuerdo con lo establecido en el plan de atención en salud para el magisterio, el cual define los servicios que se prestan a los afiliados y beneficiarios del Fondo, conformados por los servicios de salud contemplados en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, más lo establecido en el PAOM (Plan de Atención Complementaria del Magisterio), de acuerdo con la ley y los pliegos de condiciones de la convocatoria

pública. Además de ello se rigen por una Guía del Usuario que establece las condiciones de afiliación y la pérdida de dicha calidad.

Los beneficiarios del Sistema de Salud del Magisterio, se dividen en tres categorías: cotizantes, sustitutos pensionales y el grupo familiar básico, definidos así:

Cotizantes: Todas aquellas personas nacionales o extranjeras, residentes en Colombia, vinculadas al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de las Secretarías de Educación (docentes activos y pensionados).

Sustitutos pensionales: Pueden recibir los servicios médico asistenciales a través del Magisterio o el Régimen Contributivo, aclarando que los dineros que se descuentan a dicha pensión de sustitución hacen parte, entre otros, del grupo de recursos que al tenor de lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 8 de la ley 91 de 1989, nutren El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, siendo improcedente entonces que los mismos sean girados a una EPS que pertenece a un régimen diferente al régimen excepcional de salud de los docentes y sus beneficiarios, por la destinación específica que la ley les establece.

Grupo familiar básico: Atendiendo lo establecido por el Consejo Directivo del Fondo Nacional del Magisterio está conformado por las siguientes personas.

- Cónyuge o compañera(o) permanente siempre y cuando no este afiliado a otro Régimen de Excepción o al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Hijos menores de 18 años.
- Los hijos de los afiliados entre 18 y 25 años que dependan económicamente del afiliado y que cursen estudios formales y de educación para el trabajo y desarrollo humano con base en lo establecido en el Decreto 2888 de 2007 el cual fue derogado por el Decreto 14904 de 2009), previa presentación de la Certificación y/o recibo y pago de matrícula del periodo que se curse.
- Los hijos del afiliado, sin límite de edad, cuando tengan una incapacidad permanente y dependan económicamente del afiliado.
- Los nietos del docente hasta los primeros 30 días de nacido, cuando la hija del docente sea beneficiaria del afiliado.
- Padres de cotizantes solteros sin hijos y dependan económicamente de éste y no le asista la obligación de estar afiliados a otro régimen de excepción o al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Padres de cotizantes que dependan económicamente de éste, que no les asista la obligación de estar afiliados a otro régimen de excepción o al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y que ellos no tengan como beneficiarios a hijos, cónyuge o compañera(o) permanente.

- Los Hijos: (i) Los nacidos dentro del matrimonio o unión marital de hecho; (ii) Los de cada uno de los integrantes del matrimonio o unión marital de hecho.

Para el año 2016 la población afiliada activa régimen de magisterio, fue en promedio 833.840 personas, distribuidas por regiones según la cobertura de la prestación del servicio, como lo muestra el cuadro:

Cuadro N° 14
POBLACIÓN AFILIADA ACTIVA RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN MAGISTERIO – 2016

Mes	Región					Total
	1	2	3	4	5	
Enero	159.014	141.890	168.936	160.498	144.370	824.708
Febrero	159.355	192.033	169.819	161.400	144.927	828.700
Marzo	159.327	192.468	170.828	163.172	145.230	831.016
Abril	161.021	194.002	171.750	163.670	146.066	836.452
Mayo	160.628	194.856	172.130	163.743	146.355	837.715
Junio	160.029	194.581	172.945	163.633	146.410	837.606
Julio	160.630	195.973	172.150	163.000	146.380	838.023
Agosto	160.481	195.814	172.852	162.100	146.381	838.628
Septiembre	160.062	195.278	173.542	162.432	146.201	838.116
Octubre	159.088	194.425	173.902	162.390	146.390	836.031
Noviembre	160.606	194.601	173.400	162.511	146.118	837.236
Diciembre	159.138	193.343	173.657	161.580	145.910	833.628
Promedio	159.842	194.238	171.398	162.480	145.872	833.840

Fuente: Muestreo censal de la Población de Prestadores de Servicios del Magisterio, realizado por la Contraloría, 2016.

Y los pagos ascendieron a \$1.223.569.781.071, que corresponden al 28,6% del valor esperado de los contratos, así:

Cuadro N° 15
PAGOS CONTRATOS SALUD AÑO 2016

PRESTADORES SERVICIOS DE SALUD	FECHA FINALIZACIÓN	VALOR CONTRATO	PAGOS AÑO 2016	%
UT MAGISALUD REGION 1	Mayo 31 de 2017	\$ 700.054.595.357	\$ 208.840.135.772	29,8%
UT MÉXICO SALUD 2017 R2	Mayo 31 de 2017	\$ 972.812.965.783	\$ 298.229.081.271	30,7%
UT DEL NORTE R3	Mayo 31 de 2017	\$ 878.295.918.170	\$ 245.717.475.111	28,0%
UT MAGISTERIO R4	Mayo 31 de 2017	\$ 669.161.751.246	\$ 202.663.703.329	30,3%
UT ORIENTE R5	Mayo 31 de 2017	\$ 769.956.335.525	\$ 237.779.352.608	30,9%
		\$ 4.277.161.570.061	\$ 1.223.569.781.071	28,6%

Fuente: CGH sobre información de ENPSM

Hallazgo N° 10. Valor de reconocimiento UPCM. (A - D)

De conformidad con el Capítulo I, correspondiente a las definiciones, objeto y extensión de los servicios, cláusula primera, se definieron los conceptos y el significado de los mismos dentro del marco contractual suscrito por las partes.

La remuneración a los prestadores de servicios de salud de la población del magisterio, está determinada por la UPCM, que corresponde al valor que Fiduprevisora S.A. reconoce a cada contratista por cada usuario, cotizante o beneficiario, de manera mensual de acuerdo con la región geográfica, el grupo etario y el género con el fin de que sean brindados la totalidad de servicios del Plan de Salud.

Este valor corresponde a la UPC del régimen contributivo más un porcentaje fijo que cubre aquellos aspectos que son inherentes al régimen de excepción, porcentaje que fue calculado en 48.32% del valor de la UPC del Magisterio.

El porcentaje calculado, incluye los rubros inherentes a la prestación de servicios de salud no incluidos en la UPC (Unidad de pago por capitación del régimen contributivo) entre los cuales se encuentran:

- Valor por concepto de recibros.
- Costos de copagos y cuotas moderadoras asumidas en el régimen contributivo.
- Costos por concepto de consultas adicionales a las incluidas en el plan ordinario de afiliación.
- Costos por concepto de promoción y prevención en salud adicionales a los incluidos en el plan de salud del régimen contributivo.
- Costos adicionales por enfermedades de alto costo.
- Costos adicionales por concepto de riesgos laborales.
- Costos adicionales por concepto de transporte y acceso a los servicios de salud.

El parágrafo primero de la cláusula 8 de los contratos Nos. 12076-011-2012 (UT MAGISALUD 2 REGIÓN 1), 12076-003-2012 (UT MEDICOL 2012 REGIÓN 2), 12076-004-2012 (UT DEL NORTE REGIÓN 4), 12076-005-2012 (UT MAGISTERIO REGIÓN 4) y 12076-006-2012 (UT ORIENTE REGIÓN 5), predica que: *"al inicio de cada año se ajustará el valor de la UPCM en igual porcentaje al que se ajuste la UPC del Régimen Contributivo teniendo como base la definición que establezca la Comisión de Regulación en Salud (CREG) con respecto a la UPC. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio podrá aplicar cualquier incremento extraordinario en el valor de la UPCM fijado para el Fondo previo estudio que muestre la necesidad de los mismos."*

Se evidenció que durante las vigencias 2014 y 2016, Fiduprevisora S.A., en su calidad de vocero y administrador del Fondo no ajustó en los pagos por cápita realizados a los contratistas el valor de la UPCM de acuerdo con las condiciones contractuales, sino que se hizo en un porcentaje menor, tal como lo muestra el cuadro:

Cuadro N° 16
INCREMENTO UPC, VIGENCIA 2013 – 2016

Vigencia	Actuación y resolución	Valor de la cápita	Incremento de la UPC según la norma	Incremento aplicado en FOMAG	Diferencia
2013	Resolución 4480 de 2012	\$ 668.944	3,81%	3,81%	0,00%
2014	Resolución 5522 de 2013	\$ 693.978	4,40%	2,00%	2,40%
2015	Resolución 5425 de 2014	\$ 729.975	5,00%	6,06%	0,10%
2016	Resolución 5593 de 2015	\$ 784.149	8,45%	6,53%	1,92%

Fuente: CGH sobre información del FOMAG

Lo anterior se documenta así:

1. El documento "Memorando de Recomendaciones"⁴¹ a la Auditoría al proceso de revisión y aprobación de cuentas de cápita y alto costo en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, fechado en diciembre de 2016, por la Auditoría Corporativa-Deloitte, sobre el tema del cálculo de la cápita, el auditor describe la siguiente observación a página 28:

"Inexistencia de controles que aseguren el correcto cálculo de la cápita"

La Unidad de Pago por Capitación del Magisterio (UPCM)⁴² corresponde al valor que FOMAG pagará mensualmente a cada Unión Temporal por cada afiliado, sea cotizante o beneficiario, de acuerdo con la ubicación geográfica, grupo etario y género, como remuneración por la prestación de los servicios del plan de salud.

De acuerdo con lo anterior, seleccionamos 5 docentes afiliados al FOMAG con el fin de validar el correcto cálculo de la cápita. Sin embargo, para nuestra validación era necesario contar con la UPC promedio del Magisterio calculado por la aplicación HEON, la cual fue solicitada para cada uno de los usuarios seleccionados con corte al 29 de febrero de 2016 mediante correo electrónico el 24 de mayo de 2016, información que como lo mencionamos en la sección de limitaciones en el alcance, no nos fue proporcionada, por lo que no fue posible verificar el correcto cálculo por parte de la aplicación. Los afiliados seleccionados fueron los siguientes:

(...)

Observamos que el ajuste anual de la UPC del régimen contributivo para el año 2016, de acuerdo con la resolución 5593 de 2015 fue de 9,45%, que se compone de un porcentaje correspondiente a la actualización del Plan Obligatorio de Salud – POS (2,92%) y un porcentaje no correspondiente a actualización del POS (6,53%)

Para el ajuste del año 2016, se aplicó este último porcentaje según lo evidenciaría en documento del 3 de marzo de 2016 en el cual el Gerente de Servicios de Salud solicitó

⁴¹ Documento electrónico en formato PDF: "Auditoría al proceso de revisión y aprobación de cuentas de cápita y alto costo"

⁴² La Unidad de Pago por Capitación del Magisterio⁴² corresponde a la UPC del régimen contributivo por los grupos etarios y las zonas geográficas más porcentaje fijo que cubra aquellos aspectos que son inherentes al régimen de excepción, el cual se calcula en 48,32% del valor de la UPC promedio del Magisterio⁴³ (UPCM = UPCcoz + 48,32% UPC promedio del Magisterio)

a al Director de Proyectos HEON su aplicación. Por tanto, para dicha actualización no se tuvo en cuenta el 2,92% correspondiente a actualización del POS.

De acuerdo con lo manifestado por la Gerencia de Servicios de Salud, situación similar se observó para el año 2014, en el cual mediante la Resolución 5522 de 2013 del Ministerio de Salud se autorizó un aumento del 4,4% pero se aplicó únicamente el 2%, sin que se tenga claro cuál fue el criterio para no ajustar el 2,4% restante.

Las anteriores situaciones han generado controversias con las Uniones Temporales por lo que actualmente se están realizando mesas de trabajo (representante legal y abogado de las Uniones Temporales y Vicepresidente de FOMAG) para establecer el porcentaje de incremento de la UPC anual y realizar los ajustes pertinentes para los años 2014 y 2016.”

De acuerdo con todo lo anterior y en línea con el hallazgo 6773 presentado en nuestro informe sobre la auditoría al FOMAG correspondiente al año 2015, emitido el 28 de diciembre de 2015, no observamos un procedimiento detallado así como controles en la Matriz SARC mediante los cuales la Gerencia de Servicios de Salud asegure que la capita calculada por la aplicación HEON es correcta según los términos contractuales, los pliegos de condiciones y las resoluciones de actualización de la capitación emitidas anualmente por el Ministerio de Salud.

2. El FNPSM responde acerca del año 2014, que el ajuste para ese año fue del 2% de acuerdo con lo determinado en el acta del Consejo Directivo fechada de 08 de julio de 2014, que a la letra dice:

“3. Incremento UPCM con base en lo contemplado en la Resolución No. 5522 de diciembre de 2013, expedida por el Ministerio de Salud y Protección social.

Al respecto, se cita la respuesta dada por el Ministerio de Salud. “Dando alcance a su inquietud en la que solicita se le informe cual fue el valor en que se aumentó la UPC del régimen contributivo para el año 2014, sin tener en cuenta aquel aumento resultado de la inclusión de nuevos beneficiarios” le informamos que dando cumplimiento al Decreto 1464 de 2012, el incremento por la actualización del POS llevada a cabo en 2013 y que entró en vigencia a partir del 1 de Enero de 2014, corresponde al 2,4% incluyendo las nuevas tecnologías y, por otro lado el incremento correspondiente a los servicios que ya se venían prestando sin tener en cuenta las nuevas inclusiones es del 2,0%, de lo cual se resalta que el aumento que se hizo de la UPC del régimen general ya se encuentra cubierto en la UPC del régimen de excepción del magisterio.

El profesor Varela solicita que se pague completo el aumento de la UPC del régimen contributivo ante lo cual la Dra. XXX y el Dr. XXX señalan que no es posible porque se pagaría dos veces lo mismo derivando en detrimento patrimonial al Fondo. Al respecto XXX explica que el aumento de la UPC del régimen contributivo ya está costado e incluido en la UPCM, dado que atendiendo la naturaleza del régimen de excepción y del contrato de prestación de servicios médicos asistenciales todo se encuentra cubierto ya

que no se mereja recobro de eventos al FOSYGA situación que es la contemplada en el aumento de la UPC 2.4%.

El Dr. XXX señala que la decisión de aumentar el 2% y no el porcentaje completo de aumento del 4.4%, ya que tal como lo prevé en los pliegos de condiciones del proceso de selección el aumento puede ser solo del 2%. El Dr. XXX solicita que se apruebe por parte del Consejo Directivo el aumento, el Dr. XXX señala que no es competencia del Consejo Directivo dado que en el contrato ya está pactada.

(. .)

Por lo señalado, los miembros del Consejo consideran que teniendo en cuenta que no se trata de un aumento excepcional, no se requiere autorización del Consejo Directivo".

3. Sobre el 2016, afirma que " la diferencia en el cuadro de detalle de incrementos porcentuales de UPC, la informamos que la diferencia de la UPCM de los años 2014 y 2016, se encuentra enmarcada en el factor 'incremento porcentual de la UPC correspondiente a actualización del POS' detallado en el oficio de respuesta emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social "

Lo descrito ocurre por desconocimiento del acuerdo contractual celebrado por las partes e interpretación unilateral del alcance de las cláusulas contractuales, por parte de la Fiduciaria, lo que puede afectar el valor final de los contratos. Esta situación evidencia un hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 11. Fondo Único de Alto Costo (A-D)

La Ley 91 de 1989, creó "(...) el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como una cuenta especial de la Nación con independencia patrimonial contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 50% del capital"

En desarrollo del artículo 3 de la Ley 91 de 1989, la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, en su calidad de Fideicomitente y FIDUPREVISORA S.A., suscribieron el Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaría 44 del Circuito de Bogotá, contrato prorrogado varias veces y hoy en día vigente.

La fiducia mercantil está definida por el artículo 1226 del Código de Comercio en los siguientes términos:

"La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario

Una persona puede ser al mismo tiempo fiduciante y beneficiario

Solo los establecimientos de crédito y las sociedades fiduciarias, especialmente autorizados por la Superintendencia Bancaria, podrán tener la calidad de fiduciarios".

El encargo fiduciario no está definido por ninguna norma, no obstante, es la doctrina quien se ha encargado de establecer las diferencias entre estos dos conceptos, o mejor, la única diferencia que hay:

"Sobre el particular, el numeral 2.2 del Capítulo I del Título V de la Circular Básica Jurídica de esta Superintendencia señala que "(...) se entiende por negocios fiduciarios tanto los contratos de fiducia mercantil donde hay transferencia de la propiedad, como los encargos fiduciarios donde existe la mera entrega de los bienes, estos últimos también instrumentados con apoyo en las normas relativas al mandato" (Subrayado fuera del texto original)

En el capítulo II, correspondiente a las obligaciones de las partes, cláusula 4a. de los contratos celebrados para la prestación de servicios médico asistenciales, derivados del proceso de selección N° LP-FNPSM-001-2012, se establece:

"En virtud del presente contrato, el contratista asume entre otras, las siguientes obligaciones... Aportar el encargo fiduciario- Fondo único de alto Costo que abra Fiduprevisoría S.A., el cual será una cuenta especial para cubrir los eventos que representen un mayor riesgo o alto costo dentro del mayor nivel de complejidad. La fuente de recursos del citado encargo fiduciario, provienen del porcentaje a aplicar sobre el valor de la UPCM y se debitara mensualmente".

El Capítulo III que señala plazo, valor, mecanismos y forma de pago del valor del contrato, en la cláusula octava relativa a la forma de pago establece:

"... El valor de (2.5%) le sera descontado mensualmente de la UPCM a los contratistas, como se establece en los Pliegos de condiciones, para enviar al Fondo Único de Alto Costo. La entidad contratista podrá hacer recabros a este fondo para cubrir aquellos rubros que sobrepasen el 15% de la UPCM Regional, resultado de la atención de patologías determinadas como alto costo y que son el soporte del encargo fiduciario. Las cifras descontadas no serán reembolsadas a los contratistas. Los rendimientos financieros del encargo fiduciario serán distribuidos de la siguiente manera: (I) un porcentaje se destinará a cubrir los costos del encargo fiduciario y (II) el saldo permanecerá en el encargo fiduciario".

El comportamiento de los descuentos realizados a los Contratistas durante la vigencia 2016, se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 17
DESCUENTO CÁPITA 2016

Contratista	Valor Capita	Trimestre Alto Costo (2,5%)
R1 LT MAGISALUD	194,108,228.638	3,438,134,834
R2 MEDICOT SALUD	246,116,480.707	4,160,732,361
R3 LT NORTE	140,008,125.431	1,544,765,805
R4 LT MAGISORIENTE	212,240,202.079	3,760,620,939
R5 LT ORIENTE	124,747,750.464	1,084,809,645
TOTAL	1,027,321,201.409	18,188,793,731

Fuente: CGR

Durante lo transcurrido de la ejecución de los contratos de Prestación de servicios médico asistenciales para la atención del Magisterio y sus beneficiarios, Fiduprevisora S.A. no pudo constituir el encargo fiduciario -Fondo Único de Alto Costo, como cuenta especial para cubrir los eventos que representan un mayor riesgo o alto costo dentro del mayor nivel de complejidad.

Entonces se concluye que las cláusulas 4 y 8, antes referidas son ineficaces toda vez que no pueden producir los efectos jurídicos previstos. dada la imposibilidad jurídica de constituir encargo fiduciario previsto por parte de FIDUPREVISORA S.A., en calidad de vocero y administrador del FNPSM, responsable de la ejecución del el Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 0053 del 21 de junio de 1990 de la Notaria 44 del Circuito de Bogotá, por lo que la gestión de alto costo (recursos administrados e invertidos), se adelantó en el FNPSM, a través del Fondo de Inversión Colectiva Abierto efectivo a la vista N° 13815 denominado Fomag alto costo- contratista.

Con el efecto que durante la ejecución de los contratos celebrados entre el FNPSM y las Uniones Temporales Magisalud 2, Medicot 2012, Norte, Magisterio y Oriente, no se evidencia aclaración, modificación y/o Otrosí, con respecto a la creación del Fondo Único de Alto Costo, constituyendo en consecuencia un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 12. Glosas Alto Costo. (A - IP)

El artículo 5 de la Ley 91 de 1989, consagra como uno de los objetivos de FNPSM "Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo".

Dentro de las consideraciones y antecedentes en los contratos para la prestación de servicios médico-asistenciales se incluyó en el numeral 11, lo siguiente

"11. Que para el proceso de selección de los contratistas acordó (.)

d. Establecer un solo fondo o cuenta especial mediante encargo fiduciario para los servicios de alto costo, con participación de recursos de la unidad de pago por capitación mediante descuento directo de la facturación mensual del contratista por alto costo, y de EL FONDO en caso de agotamiento de dichos recursos

Dentro de las obligaciones contenidas en los contratos para la prestación de servicios médico-asistenciales y que hace parte de la cláusula 4. OBLIGACIONES DE LOS CONTRATISTAS, aparecen:

- "Facturar los servicios prestados dentro del Plan de Atención en Salud del Magisterio de acuerdo con las formas de pago previstas en el Pliego de condiciones, y en este contrato, soportados con (1) los Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud (RIPS); (2) los Formatos Individuales de atención en Salud (FIAS), y (3) en los demás documentos previstos en este contrato y en el Apéndice 5 A del Pliego de Condiciones. En lo no previsto para efectos de la facturación y pago de los servicios, se podrá acudir a lo establecido en el decreto 4747 de 2007" (subrayado fuera del texto)

La cláusula 5 contiene entre las obligaciones del CONTRATANTE: (.)

2. Ejercer las funciones de supervisión y vigilancia de la ejecución del contrato en forma directa o a través de terceros, haciendo seguimiento a todos los compromisos y obligaciones adquiridas por el contratista, de manera permanente, teniendo en cuenta, entre otros los indicadores de gestión, los aspectos relevantes de las quejas de los usuarios y los informes mensuales de los Comités Regionales;

3. Pagar el valor del contrato en los términos y condiciones establecidos en el presente contrato.

En el pliego de condiciones de la contratación de los servicios de salud para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y sus Beneficiarios en el territorio nacional, en el Apéndice 5 A, Fondo Único de Alto Costo en el acápite Reembolsos, se estableció que "Del encargo fiduciario lo serán reembolsados, a los Contratistas prestadores de servicios de salud aportantes del Fondo, mensualmente los gastos por atención de Alto Costo presentando los soportes que demuestren que los recursos destinados a la atención de los eventos de alto costo sobrepasaron el 15% de la cápita."

Los artículos 23 y 24 del Decreto 4747 de 2007, modificado por el artículo 57 de la Ley 1438 de 2011, reglamentan el trámite de glosas y regulan aspectos de las relaciones entre los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de los servicios de salud de la población a su cargo, en los siguientes términos:

Ley 1438 de 2011. Artículo 57. Trámite de glosas. Las entidades responsables del pago de servicios de salud dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la presentación de la factura con todos sus soportes formularán y comunicarán a los prestadores de servicios de salud las glosas a cada factura, con base en la codificación y alcance definidos en la normatividad vigente. Una vez formuladas las glosas a una factura no se

podrán formular nuevas glosas a la misma factura, salvo las que surjan de hechos nuevos detectados en la respuesta dada a la glosa inicial

El prestador de servicios de salud deberá dar respuesta a las glosas presentadas por las entidades responsables del pago de servicios de salud, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recepción, indicando su aceptación o justificando la no aceptación. La entidad responsable del pago, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la recepción de la respuesta, decidirá si levanta total o parcialmente las glosas o las deja como definitivas

Si cumplidos los quince (15) días hábiles, el prestador de servicios de salud considera que la glosa es subsanable, tendrá un plazo máximo de siete (7) días hábiles para subsanar la causa de las glosas no levantadas y enviar las facturas enviadas nuevamente a la entidad responsable del pago.

Los valores por las glosas levantadas total o parcialmente deberán ser cancelados dentro del mismo plazo de los cinco (5) días hábiles siguientes, a su levantamiento, informando al prestador la justificación de las glosas o su preparación, que no fueron levantadas

Una vez vencidos los términos, y en el caso de que persista el desacuerdo se acudiría a la Superintendencia Nacional de Salud, bien sea en uso de la facultad de conciliación o jurisdiccional a elección del prestador, en los términos establecidos por la ley

El Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos para desestimular o sancionar el abuso con el trámite de glosas por parte de las entidades responsables del pago.

Artículo 24. Reconocimiento de intereses. *En el evento en que las devoluciones o glosas formuladas no tengan fundamentación objetiva, el prestador de servicios tendrá derecho al reconocimiento de intereses moratorios desde la fecha de presentación de la factura o cuenta de cobro, de conformidad con lo establecido en el artículo 7° del Decreto-ley 1281 de 2002.*

En el evento en que la glosa formulada resulte justificada y se haya pagado un valor por los servicios glosados, se entenderá como un valor a descontar a título de pago anticipado en cobros posteriores. De no presentarse cobros posteriores, la entidad responsable del pago tendrá derecho a la devolución del valor glosado y al reconocimiento de intereses moratorios desde la fecha en la cual la entidad responsable del pago canceló al prestador.

En virtud de lo anterior, contraviniendo lo contemplado en las cláusulas contractuales, los pliegos de condiciones y lo ordenado por el Decreto No. 4747 de 2007, modificado a través del artículo 57 de la Ley 1430 de 2011, el FOMAG pretende hacer efectiva, de manera extemporánea, glosas por \$13.027,0 millones, sobre facturas correspondientes a Alto Costo presentadas por los contratistas por

el periodo comprendido entre mayo de 2012 y abril de 2014, y ya pagadas, según se desprende de los siguientes considerandos:

Considerando 1

Las facturas correspondientes al periodo auditado por concepto de enfermedades de Alto Costo en el periodo comprendido entre mayo de 2012 y marzo de 2014 las que fueron objeto de un pago previo integral aun no consolidado a la luz del ordenamiento jurídico positivo en materia de seguridad social⁴³ (subrayado fuera del texto)

Considerando 2

El "Memorando de Recomendaciones"⁴⁴ Revisión Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, fechado en agosto de 2016, por la Gerencia Asesora de Gestión y Enlace - Deloitte, sobre el tema de las glosas a las facturas de alto costo, refiere el siguiente proceso de auditoría a las cuentas de alto costo:

- ESTADO DE APROBACIÓN Y PAGOS DE FACTURAS DE LA GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD

Alto Costo: Con el fin de asegurar el adecuado reembolso de las cuentas de alto costo de acuerdo con lo establecido en el numeral 6 del Apéndice 8A de los pliegos de condiciones del proceso de selección No. LP-FNPSM-003-2011 y del proceso de selección abreviada No. SA-FNPSM-001-2012, la Fiduciaria ha contratado la auditoría de cuentas médicas de alto costo en tres etapas, así:

Quadro Nº 18
INFORMES DE AUDITORÍA MÉDICA

Etapas	Periodo
Auditor	CGR
Periodo	Periodo comprendido entre mayo de 2012 y mayo de 2014
Observaciones	<p>La suma de 100% de las facturas que durante 2014 ingresó con una glosa de \$ 4.32 millones para las regiones 1, 2 y 4 de \$ 64 millones, de mayo de 2012, con la integración de las glosas de los meses partes regiones 1, 2 y 4 de \$ 64 millones, total en que se encuentre pendiente de estado del parte de Contable del Fondo Nacional FOMAG.</p> <p>La suma de 100% de las facturas de las regiones 1, 2 y 4 de \$ 64 millones se encuentran pendientes de auditoría por la firma EPSV, debido a que la revisión de FOMAG no fueron entregadas. De estas se por \$ 61.042 millones en estado de preparación para la auditoría para la auditoría de alto costo, se debe a la falta de entrega de los datos de la región 1 de \$ 19.137, FOMAG no me auditaron los pagos.</p>

⁴³ Resolución No. 20160100194491, fechado el 29 de febrero de 2016.

⁴⁴ Documento elaborado en formato PDF, "Auditoría procesos FOMAG".

Ejeto	Seguro
Auditor	Comisión de Auditoría para el Seguro
Periodo	Periodo comprendido entre mayo de 2014 y abril 2015
Observaciones	<p>1. Auditorías financieras y cumplimiento de obligaciones para el seguro de las 2015.</p> <p>2. Para el seguro de salud se emiten un total de 220 millones de tickets, los cuales son controlados por el seguro de salud y los tickets de salud con ese propósito.</p> <p>3. Existen 22 millones de tickets, los cuales son controlados por el seguro de salud y los tickets de salud con ese propósito.</p> <p>4. Existen 22 millones de tickets, los cuales son controlados por el seguro de salud y los tickets de salud con ese propósito.</p>
Ejeto	Seguro
Auditor	Comisión de Auditoría para el Seguro
Periodo	Periodo comprendido entre mayo 2014 hasta mayo 2015
Observaciones	<p>1. Las cuentas de alto costo y de alto costo y de alto costo, las cuales son controladas por el seguro de salud y los tickets de salud con ese propósito.</p> <p>2. De las cuentas de alto costo y de alto costo, las cuales son controladas por el seguro de salud y los tickets de salud con ese propósito.</p>

Considerando 3

En documento denominado "Memorando de Recomendaciones"⁴⁵ a la Auditoría al proceso de revisión y aprobación de cuentas de cápita y alto costo en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG, fechado en diciembre de 2016, por la Auditoría Corporativa- Deloitte, sobre el tema de las glosas a las facturas de alto costo, se lee:

- Manualidad en el control de cuentas de alto costo y cápita.

De acuerdo con nuestra prueba de recorrido, observamos que el control de las cuentas de alto costo y cápita, es llevado mediante los archivos en Excel "BD Copiacion 2012-2016" y "BD Alto Costo Facturación" los cuales son guardados en la carpeta compartida "Área Financiera" y son manejados por 5 auditores financieros, evidenciando que no existe un control que asegure que dichos archivos son modificados o ajustados directamente desde la zona compartida evitando descargar los archivos y manejarlos como un archivo independiente.

Lo anterior, teniendo en cuenta que FOMAG no cuenta con un sistema que permita asegurar el correcto seguimiento de las cuentas de alto costo y cápita. Evidenciamos un alto riesgo puesto que al manejar archivos en Excel se podría afectar la integridad y exactitud de la información. (Página 7/41 en el documento electrónico).

⁴⁵ Documento electrónico en formato PDF: "Auditoría al proceso de revisión y aprobación de cuentas de cápita y alto costo".

- Inexistencia de controles que permita evitar pagos dobles o errados por tratamiento de alto costo.

Como parte de nuestra revisión, indagamos acerca de las medidas tomadas para evitar que se realicen pagos dobles de tratamientos o medicamentos de alto costo. A esto los auditores financieros indicaron que el Consorcio que realiza la auditoría de las cuentas de alto costo, es el encargado de realizar dicha revisión. Sin embargo, al revisar los contratos No. 12076-001-2016 y 12076-022-2016 celebrados con el Consorcio EAC el 21 de enero de 2016 y 2 de diciembre de 2016 respectivamente, evidenciamos que la actividad no está definida explícitamente.

Dado lo anterior, consideramos que no hay controles que permitan evitar que una Unión Temporal radique y recobre dos o más veces el mismo tratamiento o medicamento de alto costo. Esto teniendo en cuenta que no existen mecanismos de cruce de facturas que permitan identificar si una factura ha sido previamente cancelada a una misma unión temporal. Así mismo, observamos que la Gerencia de Servicios de Salud no cuenta con una base de datos consolidada de los usuarios, especificando el servicio prestado (tratamiento, procedimiento o medicamento), número de factura, fecha del servicio prestado, etc. de tal forma que permita identificar que una cuenta ha sido recobrada con anterioridad. (Página 7/41 en el documento electrónico).

- Inexistencia de controles que asegure la continuidad del proceso de auditoría externa a las cuentas de alto costo.

De acuerdo con nuestra prueba de recorrido y la verificación en la matriz SARO, evidenciamos que la Gerencia de Servicios de Salud no cuenta con mecanismos que aseguren la continuidad del proceso cuando se termina o se superan los recursos del contrato con una entidad externa o Consorcio.

Lo anterior, debido a que en nuestra revisión evidenciamos que los recursos que amparaban el contrato No. 12076-001-2016 celebrado con el Consorcio EAC el 21 de enero de 2016 cubrieron las cuentas de alto costo radicadas hasta el 30 de julio de 2016, por lo anterior FOMAG dejó de contar con una Auditoría Externa que realizará la revisión de las cuentas de alto costo radicadas a partir del 1 de agosto de 2016 hasta el 1 de diciembre de 2016 y a raíz de esta situación se celebró el contrato No. 12076-022-2016 con el Consorcio EAC el 2 de diciembre de 2016 para efectuar la revisión de las facturas pendientes radicadas en el período mencionado.

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, la suscripción del nuevo contrato para realizar la auditoría a las cuentas de alto costo tardó cuatro (4) meses, causando un representamiento de ciento treinta y cinco (135) facturas radicadas entre el 1 de agosto de 2016 y 1 de diciembre de 2016.

Adicionalmente el no contar con una entidad que realice auditoría podría ocasionar incumplimiento en los términos para la revisión y aprobación de las cuentas establecidos en el numeral 6 del apéndice 8A de los pliegos de condiciones, "la entrega de los

recursos de la Cuenta de Alto Costo se hará el último día hábil del mes siguiente en el cual se haga el recobro previa presentación de los soportes necesarios para realizar el recobro'. (Página B/41 en el documento electrónico).

- Incumplimiento a los tiempos establecidos en el pliego de condiciones.

Observamos que la Gerencia de Servicios de Salud entregó el 1 de diciembre de 2016 doscientas veinte y ocho (228) facturas al Consorcio de Auditoría para revisión, indicando en el documento de entrega que dichas facturas corresponden a las radicadas por las Uniones Temporales en el período de mayo de 2012 a enero de 2017, de acuerdo con la información proporcionada observamos que de las doscientas veinte y ocho (228) facturas, noventa y siete (97) corresponden a facturas radicadas en el período del 19 de febrero de 2013 al 1 de enero de 2015, encontrándose esto fuera de los tiempos establecidos puesto que superó los términos definidos en el pliego de condiciones en su numeral 6 del apéndice 8A, el cual indica que 'la entrega de los recursos de la Cuenta de Alto Costo se hará el último día hábil del mes siguiente en el cual se haga el recobro previa presentación de los soportes necesarios para realizar el recobro'. (Página B/41 en el documento electrónico).

- En el numeral 3. SEGUIMIENTO A PLANES DE ACCIÓN ESTABLECIDOS EN EL INFORME EMITIDO EL 12 AGOSTO DE 2016, se consignan las siguientes 4 observaciones (Página 24/41 en el documento electrónico):

1. Manualidad en la verificación de afiliados para cuentas de alto costo

La Gerencia de salud del FOMAG cruza la información de los afiliados reportada por las Uniones Temporales prestadoras de servicios de salud en las cuentas de cotización de alto costo, frente a la información del sistema HEON con el fin de determinar si los usuarios a quienes se les prestó el servicios de alto costo estaban afiliados en las fechas reportadas.

Al respecto evidenciamos que el cruce no se realiza directamente en la aplicación HEON, en su lugar la información es descargada desde esa aplicación a un archivo Excel y sobre esto se hace la verificación. La anterior situación aumenta el riesgo de error en la consulta debido a la manipulación manual de la información que implica la posibilidad de falta de integridad del archivo Excel, borrado de registros de Excel y errores en las fórmulas utilizadas para los cruces, entre otros.

2. Debilidades en los controles definidos por FOMAG para la revisión de auditorías externas de cuentas de alto costo

FOMAG no cuenta con controles o actividades definidas que le permitan verificar que las auditorías sobre cuentas de alto costo efectuadas por los Consorcios se están realizando de manera correcta, y que así mismo le permita al Fondo establecer si los procedimientos ejecutados por los Consorcios son de calidad y que la información reportada sea veraz, idónea y consistente, esto es, que los hallazgos

presentados sean válidos, que las cuentas aceptadas cumplan con todos los requisitos y que no existan errores u omisiones en los análisis de los Consorcios.

La anterior refleja debilidades en el seguimiento de actividades realizadas por los Consorcios para el desarrollo de las auditorías que podría generar cuestionamientos a la fiduciaria en el caso de que tales consorcios no cumplan de manera diligente con sus auditorías debido a que se delega la actividad de revisión, la responsabilidad sigue en cabeza de la Fiduciaria como administradora del negocio fiduciario.

3. Debilidades en la consolidación de glosas.

Sobre el proceso de validación de cuentas a cargo de la Gerencia de Servicios de Salud observamos que no hay un detalle consolidado de las glosas resultantes de las auditorías médicas y auditorías financieras realizadas a las Uniones Temporales (Prestadores de servicios de salud) y/o la facturación generada por estas.

Esta situación genera dificultades para que los auditores médicos, financieros y/o administrativos, Jefatura de auditoría y Gerencia de Servicios de Salud efectúen seguimiento sobre el cumplimiento de los planes de acción que se definan como resultado de las auditorías, generación de informes y generación de indicadores. Así mismo la ausencia de un detalle consolidado de glosas dificulta el control que FOMAG debe ejecutar para la autorización de pagos a las Uniones Temporales, esto teniendo en cuenta que la gestión de las glosas es realizada por cada área de auditoría (Auditoría médica, financiera y administrativa) en archivos de Excel.

4. Debilidades en el control de cuentas de la Gerencia de Salud.

Observamos que FOMAG lleva el control de las facturas radicadas por los prestadores de servicios de salud para los conceptos de alto costo, espta. salud ocupacional y Promoción y Prevención a través de archivos de Excel.

Para el desarrollo de nuestra auditoría solicitamos la base de cuentas radicadas por estos conceptos. Sobre la información que nos fue suministrada observamos algunas inconsistencias relacionadas con las fechas de radicación de facturas para las cuales solicitamos aclaración obteniendo una segunda base con ajustes, algunos de ellos también inconsistentes. (Ver detalle de cada una de las inconsistencias en Informe de auditoría 2015).

Considerando 4

El Informe de Auditoría¹⁶ fechado el 24 de enero de 2017 y entregado por la Unión Temporal KPMG – JP&CA – Auditoría Cuentas Médicas, refiere:

- Que el informe "está sujeto en todos sus aspectos a los términos y condiciones de la propuesta de servicios emitida el 21 de abril de 2015, que tuvo como objetivo la

¹⁶ Documento electrónico en formato PDF: "INFORME FINAL ENERO 26 2017"

contratación de la prestación de los Servicios de Auditoría de Segundo Orden a las Cuentas Médicas por Atenciones de Alto Costo, durante el periodo comprendido entre el 1 de mayo de 2012 y el 30 de abril de 2014 (en adelante "periodo objeto de análisis") (Subrayado fuera del texto).

- Auditoría de Segundo Orden verifica la conformidad de los valores y soportes que conforman la facturación presentada por las diferentes Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), frente a parámetros previamente establecidos entre las partes de acuerdo con la normatividad vigente, y se contrasta con el proceso previamente ejecutado por otro equipo auditor, efectuando un nuevo análisis y emitiendo un nuevo concepto sobre el desarrollo de la auditoría inicial. (Página 4/70 INFORME FINAL-ENERO 26-2017)
- Alcance: Auditoría de segundo orden a las cuentas médicas por atenciones de alto costo definidas por la Ley y que fueron presentadas ante FOMAG, por los contratistas prestadores de servicios de salud para el periodo comprendido entre mayo de 2012 y el 30 de abril de 2014, incluidas las facturas radicadas por los 5 operadores de servicio de salud, distribuidos en 5 regionales de acuerdo a las distribución geográfica realizada por el FOMAG.

El valor total de las 139 facturas objeto de la auditoría, generadas de la prestación de servicios de salud contratada correspondió a \$194.403.778.626, sobre los cuales, Fiduprevisora S.A. - FOMAG determinó como referencia del resultado de la Auditoría de primer orden, un valor de glosa a las facturas aproximado de \$49 mil millones aplicados a un total aproximado auditado de \$84 mil millones (50,3%) (Página 6/70 INFORME FINAL-ENERO 26-2017)

- Las facturas (cuentas médicas) que no fueron objeto de glosa en la auditoría de primer orden, dado el direccionamiento del Supervisor del Control y que previamente recibieron un proceso de auditoría, son objeto de revisión y análisis, obviando lo determinado en el artículo 23 del decreto 4747 de 2007 que establece la no procedencia de nuevas glosas sobre facturas ya glosadas y auditadas; la UI KPMG – JP&CA AUDITORÍAS CUENTAS MEDICAS, por la petición efectuada, hace esta salvedad por la no aplicación de la norma citada, anteriormente. (Página 7/70. INFORME FINAL-ENERO 26-2017).
- Para el ejercicio de la auditoría objeto del contrato, no se aportó por parte de Fiduprevisora S.A.-FOMAG, los papeles de trabajo del desarrollo y resultados de la auditoría de primer orden; la información consistió en imágenes magnéticas de soportes no clasificadas y distribuidas por regiones, por prestador y por patología; las cuales contenían imágenes borrosas vía diversos tipos de archivo en formato (PDF, Excel, Word, imágenes y correo electrónico); de igual manera no fueron aportados los códigos de Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud RIPS, situaciones que generaron reproceso en la revisión de soportes, documentos y archivos y mayor dedicación en la ejecución de la auditoría

Ante lo representativo solicitado al Dr. XXX y las respectivas aclaraciones de soportes de facturas debidamente reportadas sin soportes, no se obtuvo respuesta efectiva de EOMAQ (Página 770. INFORME FINAL-ENERO 25-2017). (Subrayado fuera del texto).

- En resumen, el trabajo de Auditoría de Segundo Orden a las Cuentas Médicas por Atenciones de Alto Costo, durante el periodo comprendido entre el 1 de mayo de 2012 y el 30 de abril de 2014, entregó el siguiente resultado

Cuadro N° 19
GLOSAS ALTO COSTO

Región	Total facturas	Valores en pesos						% Glosa (Glosa Total Facturas)
		Valor facturado	Valor capitalización (análisis 15% JPCQ)	Valor recibido	Valor Glosa Base de Datos	Valor Glosa Técnica	Valor Glosa Total	
1	41	2.758.777,13	2.758.777,13	24.522.330,325	1.085.557,75	1.092.360,77	2.229.284,52	5,42%
2	74	36.722.654,490	14.220.545,12	15.354.229,344	1.404.225,85	1.791.850,267	3.241.566,04	10,2%
3	157	15.722.305,540	27.102.224,544	22.658.360,565	22.74.540,727	6.475.635,77	6.445.502,974	15,48%
4	45	29.522.121,180	17.663.235,073	14.259.380,116	17.662.525,275	1.520.390,77	15.841.113,065	24,77%
5	45	72.225.332,113	14.822.213,93	2.241.460,76	2.466.360,482	1.678.442,417	5.264.764,921	13,52%
TOTAL	259	194.463.771,626	100.448.112,832	45.854.666,754	16.117.231,124	11.127.027,554	32.202.211,022	16,57%

FUENTE: LITFEMQ - JPCQ y AUDITORÍA CUENTAS MÉDICAS

Donde se resalta que el valor de la glosa técnica⁴⁷ para las cinco Regiones por el periodo comprendido entre el 1 de mayo de 2012 y el 30 de abril de 2014 es de \$13.127,0 millones.

- La composición por tipo de glosa se encuentra en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 20
GLOSAS ALTO COSTO POR TIPO

Tipo de glosa	Valores en pesos	
	Valor Facturado	Valor
Examen médico	2	25.212.433,4
Examen físico	1.006%	11.236.091,4.2013
Exámenes de laboratorio	14%	15.644.14.609
Exámenes de imagen	11%	1.265.817.007
Exámenes de diagnóstico	2.346%	6.435.560.403
Exámenes de diagnóstico	1.204%	2.995.206.049
TOTAL	10.207	13.127.027.059

FUENTE: LITFEMQ - JPCQ y AUDITORÍA CUENTAS MÉDICAS

Y llama la atención a la Auditoría que "La mayor proporción de glosas por los servicios prestados, está asociada principalmente a soportes representados como consecuencia de la ausencia de historia clínica, tarifas de medicamentos, cobertura de

⁴⁷ Glosas por los conceptos de cobertura, pertinencia, autorización, facturas, soportes y tarifas, respaldados sobre los documentos magnéticos aportados como copias de facturas y sus soportes

ayudas diagnósticas, soportes de detalle de cargos, soportes administrativos o soportes de registros de procedimientos, estas fueron dadas ya que no se adjuntaron documentos o registros que validen la ejecución de las atenciones y acciones clínicas y terapéuticas. En su orden siguen las glosas por coberturas, siendo la cobertura de medicamentos y la cobertura de estancias y apoyo diagnóstico las causales principales de objeciones. Dentro de los datos representativos, se muestran las glosas por tarifas, como consecuencia de la presentación de facturación con valores superiores a los precios regulados en el caso de medicamentos, o aplicación de manuales tarifarios diferentes'. (Página 16/70, INFORME FINAL -ENERO 20-2017).

Considerando 5

Las Regiones 1, 2, 3 y 5 manifestaron no aceptar las objeciones dado el término de notificación de las mismas en los siguientes términos:

Región 1: Radicado número 20160320661902 fechado en Santiago de Cali el 23 de marzo de 2016.

- Referencia: Respuesta a la comunicación denominada '*Resultado Auditoría Alto Costo – Entrega parcial de universo auditado*'
- "...respetuosamente me dirijo a su despacho, en atención a la comunicación recibida en nuestras oficinas el pasado 5 de marzo de 2016, a través de la cual se informa el resultado de la auditoría realizada a las facturas de alto costo comprendidas en el periodo agosto de 2012 a marzo de 2014, nos permitimos manifestar nuestro rechazo a las glosas efectuadas."
- "...causa total asombro que, Fiduprevisora S.A. genere y notifique glosas de facturas de Alto Costo que interregre entre agosto 2012 a marzo 2014, como quiera que han transcurrido sin creces el término legal y contractual para la auditoría de las mismas, entendiéndose sin lugar a duda que dichas glosas y su notificación son completamente extemporáneas, por ende, no pueden ser reconocidas por nosotros como prestadores, ni mucho menos pueden ser objeto de descuento unilateral por parte de Fiduprevisora S.A., pues ello constituye una vía de hecho susceptible de control judicial y constitucional".
- Aunado a lo anterior, dicha facturación como bien se mencionó en mi escrito, se encuentra totalmente saldada lo que significa que la misma fue aceptada por la entidad responsable del pago y no se puede pretender que ahora se tengan en cuenta motivos de glosa no alegados en su debida oportunidad, no sólo pasa por alto las disposiciones jurídicas establecidas en estos asuntos, sino que también pone en riesgo la sostenibilidad financiera de las empresas que conforman la Unión Temporal Magisalud 2."

Región 2: Radicado número 20160320776292 fechado en Bogotá el 5 de abril de 2016.

- Referencia: Respuesta oficio radicado no. 2016180194481 fecha recibido UTMS marzo 16 de 2016
- "...Es claro que el pago de las facturas radicadas de alto costo se debe hacer de acuerdo a lo establecido en estos pliegos, que son ley para las partes".
- "...conscientes de nuestra responsabilidad con el manejo de los recursos de la salud y con el ánimo de dar transparencia a l uso de los mismos y de nuestra gestión empresarial, la UT MEDICOL SALUD 2012 considero necesario revisar y dar respuesta a las inquietudes y objeciones que con ocasión de la revisión de la facturación de Alto Costo se generaron y que únicamente correspondan al cobro de lo no debido, no sin antes dejar claro que el hecho de esta revisión conjunta y probable conciliación de objeciones no subsana la extemporaneidad en la formulación de las mismas conforme a lo establecido en el artículo 23 del Decreto 4747 de 2007".
- "...el contrato suscrito entre las diferentes uniones temporales y Fiduprevisora S.A. es un contrato estatal que por regla general es sinagmático (bilateral) y conmutativo, es decir que el cumplimiento de una de las partes está supeditada al cumplimiento de la otra, además que debe guardar el equilibrio de la ecuación financiera desde su inicio".
- "...hasta tanto no se corrijan la totalidad de las inconsistencias que se encuentran en el archivo de la glosa que fue realizada por el consorcio integrado por KPMG, la UT MEDICOL SALUD 2012 no cuenta con la información necesaria que permite realizar un análisis detallado de la glosa presentada y en caso de ser necesario aceptar aquellos valores derivados del cobro de lo no debido..."

Región 3- Radicado numero 20160320567182 fechado en Barranquilla el 11 de marzo de 2016.

- Ref: Improcedencia glosas realizadas sobre facturas alto costo periodo mayo de 2012 a marzo de 2014. – Radicado No. 20160180200441.
- "De la manera más atenta y respetuosa presento cordial saludo. Actuando en mi condición de Directora General – Representante Legal Principal de la UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE – REGIÓN 3 – ORGANIZACIÓN CLÍNICA GENERAL DEL NORETE – CLINICA LAS PEÑITAS – MEDICINA INTEGRAL, por tener plenas y amplias facultades, ser procedente y estar en oportunidad, me permito precisar que con fundamento en los principios constitucionales de la Buena Fe, Legítima confianza y Seguridad Jurídica entre otros, en la ley contractual vigente y en lo estipulado en los pliegos de condiciones; en cuanto al perentorio plazo que tiene FIDUPREVISORA S.A. para auditar y paga el alto costo y los acuerdos de pago celebrados entre las partes y suscritos por mi representada, preciso que rechazamos por ser totalmente inoportunos y contrarios a la Ley, lo estipulado en los pliegos de condiciones, en el contrato y en los precitados acuerdos de pago, las insubsistentes glosas que pretenden aplicar sobre lo que se nos pagó por haber sido previamente auditado por FIDUPREVISORA S.A."
- "...el estado debe cumplir en forma puntual sus obligaciones y no puede mantener en forma perenne a los particulares contratistas, a expensas del cumplimiento de sus obligaciones y por ello existen figuras como la caducidad y la prescripción, lo cual aplicado al caso concreto, determina que Fiduprevisora S.A. no puede después de haber incumplido en un todo las obligaciones que le imponen los pliegos y el contrato.

intentar hacer una nueva auditoría y mucho menos, pretender aplicar descuentos de las infundadas glosas de los pagos por los siguientes capítulos”.

- “... el decreto 4747 del 2007, determinar cuales son los plazos perentorios que tienen las entidades para formular glosas y de igual manera que si no se formulan glosas dentro de los precisos plazos, están obligados al pago del total de las facturas que radicó la IPS y no pueden por ningún motivo ni bajo ninguna circunstancia intentar en forma unilateral y en forma posterior al vencimiento del plazo para formular y notificar las glosas, presentar objeciones y muchísimo menos intentar descontar de futuros pagos, las improcedentes glosas siendo en sede judicial o en un Tribunal de Arbitramento, en donde se debe debatir si a la IPS se le hizo un pago al cual no tenía derecho.

Aplicado lo indicado al caso concreto, genera como conclusión de obligación cumplimiento, que como FIDUPREVISORA S.A. incumplió en un todo los plazos para auditar las cuentas y hacer los pagos, no solo no puede formular nuevas glosas, si no que no puede intentar aplicar descuentos no autorizados por el contratista de forma unilateral.”

- “Con fundamento en todo lo indicado y en especial, los Principios constitucionales de la legítima confianza, seguridad jurídica y buena fe y en especial lo estipulado en los pliegos de condiciones, en el contrato y en los acuerdos de pago que se le obligaron a firmar a los contratistas, confirmo el total rechazo a las improcedentes nuevas glosas y de manera concreta, preciso que mi mandante no autoriza de ninguna manera, que se le hagan descuentos de ningún tipo en los próximos pagos”.

Región 5: Radicado número 20160320751362 fechado en Bucaramanga el 1 de abril de 2016

- Ref. Su comunicación de Febrero 29 de 2016 radicado el 10 de marzo de 2016.
- “En cuanto su afirmación referente a “que las facturas de alto costo por el periodo comprendido entre mayo de 2012 y marzo de 2014 se sometieron a partir del Acuerdo de Pago suscrito entre la UT ORIENTE REGIÓN 5 y FIDUPREVISORA S.A.”, en el caso concreto de la UT ORIENTE REGIÓN 5 esa afirmación no corresponde a la realidad dado que nuestras facturas de alto costo fueron sometidas al proceso de auditoría y se efectuaron las correspondientes glosas, las cuales fueron respondidas y conciliadas en su totalidad”.
- Por lo tanto, las facturas de alto costo de la UT ORIENTE REGIÓN 5 por el periodo entre mayo de 2012 y marzo de 2014, fueron sometidas al examen de auditoría, surtiéndose el proceso de glosa, contestación y conciliación, con el fin de los requisitos a que se refiere el artículo 23 del Decreto 4747 de 2007, en consecuencia el pago efectuado es un pago consolidado de acuerdo con la ley y dichos descuentos a las facturas por motivo de glosas que puede ser evidenciado en su departamento financiero”.
- En consecuencia, el proceso que Usted propone en su comunicación, es decir comenzar un nuevo proceso de glosas, respuesta y demás trámites, en el presente caso es improcedente, pues le repito, las facturas de alto costo de la UT ORIENTE REGIÓN 5 en el periodo a que Usted se refiere ya surtieron dicho proceso a que se refiere el

artículo 23 del Decreto 4747 de 2007, lo que estamos en capacidad de probar y demostrar’.

La región 4, respondió y el proceso de verificación arrojó el siguiente resultado:

Cuadro N° 21
GLOSAS

N° de facturas	Glosa inicial	Glosa final
19	2.556.336.174	1.381.797.777

Cobros Equipo auditor

Considerando 6

A pregunta de la Contraloría General de la República, el FOMAG respondió sobre el tema de las glosas:

“La UT KPMG y la Gerencia de Servicios de Salud – Fiduprevisora S.A. realizaron la notificación a las Uniones Temporales con el fin de iniciar el proceso de conciliación de glosas, las cuales iniciaron el 13 de febrero de 2017 con finalización el 31 de marzo de 2017 por cuanto la Unión Temporal del Norte Región 3 solicitó aplazamiento, se adjunta correo.

La glosa para las cinco Uniones Temporales asciende a la suma de \$32.203.211.022.”

El “Valor Glosa Total” por \$32.203,2 millones incluyó los conceptos “Valor Glosa Base de Datos” por \$19.717,2 millones y “Valor Glosa Técnica” por \$13.127,0 millones.

Lo evidenciado ocurre pues el FNPSM, no adelantó una gestión consolidada y oportuna del proceso de pago de facturación correspondiente a los contratos de prestación de servicios médico asistenciales correspondientes al periodo comprendido entre mayo de 2012 y abril de 2014, en particular de los cobros generados por la atención de enfermedades alto costo.

El desarrollo de pago condicionado a la ejecución de procesos de auditoría no permitió establecer certeza frente a la real ejecución de recursos en la prestación de los servicios médico asistenciales ni a la oportuna realización de auditorías medicas acorde con pliegos de condiciones, cláusulas contractuales, y lo ordenado por el Decreto No. 4747 de 2007, modificado por la Ley 1438 de 2012.

El FNPSM a la fecha no cuenta con el 100% de la conciliación correspondiente a los resultados de auditoría en salud adelantado por las firmas contratadas como se evidencia en el siguiente cuadro:

Resolución No. 5267 de 1994, según la cual "Se definen las enfermedades ruinosas o catastróficas, como aquellas que representan una alta complejidad técnica en su manejo, alto costo, baja concurrencia y bajo costo efectividad en su tratamiento"

Bajo esta perspectiva, se consideran patologías de alto costo, aquellas diagnosticadas como terminales y crónicas cuya atención requieren tratamiento continuo, prolongado, y con medicamentos y procedimientos especiales, y son las siguientes:

- Patologías cardíacas (tratamiento quirúrgico).
- Patologías del sistema nervioso central (tratamiento quirúrgico).
- Enfermedad renal Aguda o crónica (Hemodiálisis, Diálisis renal, trasplante).
- Infección por VIH.
- Cáncer (tratamiento con radioterapia y quimioterapia).
- Enfermedades de origen genéticas o congénitas (tratamiento quirúrgico).
- Gran quemado (tratamiento médico quirúrgico).
- Trauma mayor (tratamiento médico quirúrgico).
- Reemplazos articulares (total o parcial de cadera o rodilla).
- Trasplante de Órganos realizados en el país, que no se encuentren en etapa experimental.
- Atención en unidades de cuidado intensivo".

Durante la vigencia 2016, según información entregada por Fiduprevisora S.A., los pagos por concepto de Alto Costo tuvieron el siguiente comportamiento:

Cuadro N° 23
FACTURACIÓN ALTO COSTO 2016

Región	Val. Facturado (COP)	Costo 15% UPD según control (COP)	Valor a pagar según facturación	Total pagado a la UI	% Pagado vs Valor a pagar
Región 1	36.122.545.920	16.335.549.784	30.783.356.241	9.775.183.506	18,4%
Región 2	33.579.347.197	27.857.046.705	25.882.054.437	10.983.817.154	42,4%
Región 3	61.897.177.229	37.557.431.180	42.507.724.058	22.534.346.208	53,0%
Región 4	55.771.542.732	28.694.261.470	24.237.742.329	18.656.643.414	76,9%
Región 5	79.776.047.767	34.675.964.555	24.254.277.171	18.625.546.420	76,8%
TOTAL	274.093.135.862	121.785.142.766	153.304.924.106	78.198.598.641	51,0%

1) Los del Cuadro 23 difieren con la sección IV del 2016, pero las facturas fueron sobre el último día de facturación del 15 de diciembre de 2016.

Fuente: CGR desde información del COMAG

Donde se resalta que los pagos reportados constituyen el 51% de lo facturado.

Análisis que puede completarse con la facturación ocurrida durante el desarrollo del contrato que a diciembre 31 de 2016, fue:

Cuadro N° 24
FACTURACIÓN ALTO COSTO 2012 - 2016

Región	Vr. Facturado	Elig. 15% UPIC según contratista	Valor a pagar según factura	Total pagado a la UIT	% Pagado vs Valor a pagar
Región 1	194.465.807.602	75.709.066.956	117.776.456.344	32.000.411.416	27,0%
Región 2	142.162.034.795	78.077.006.664	55.401.414.135	31.201.398.448	56,0%
Región 3	232.681.230.714	109.171.375.151	124.729.830.621	31.077.396.696	25,0%
Región 4	167.785.019.871	90.095.312.416	77.390.507.494	18.357.040.175	23,7%
Región 5	150.124.024.045	69.135.676.660	83.346.444.365	37.945.207.638	45,2%
TOTAL	690.158.992.917	420.431.758.280	479.327.233.926	204.617.475.193	42,9%

(El total debe tener fecha de correspondencia de 2016)

Fuente: CGR desde información del FOMAG

La proyección de los recursos destinados para cubrir los cobros por concepto de Alto Costo, no corresponden al valor generado por los prestadores de los servicios médicos asistenciales, en las cinco regiones en que se dividió el País para la atención del Magisterio Colombiano.

Los resultados de las auditorías adelantadas por Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora del Fomag, muestran que los cobros aceptados superan ampliamente el 17,5%, lo que contribuye a aumentar las dificultades de operación del modelo de salud del Magisterio y en la práctica se constituyen en un método que *“...genera un incentivo perverso para el incremento de la facturación por tratamientos considerados de alto costo pues, de una u otra manera, van a significar ingresos adicionales a los prestadores”*¹⁴.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 14. Sanciones Superintendencia Nacional de Salud (A - D)

El artículo 7, numeral 3 de la Ley 89 de 1991 determina como una de las funciones del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el *“Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo”*

La Vicepresidencia Fondo de Prestaciones, tiene entre sus funciones las de controlar los servicios médicos asistenciales, así como realizar la auditoría y supervisión de los mismos y atender las quejas y reclamos de los usuarios frente a los contratistas.

¹⁴ Martínez Marín, Erik León, REVISIÓN, ANÁLISIS Y PROPUESTA DE MEJORAMIENTO AL MODELO DE SALUD DEL MAGISTERIO, SOCIEDAD FIDUCIARIA LA FIDUPREVISORA, Bogotá 2016. Página 25.

La Administración de Servicios de Salud, supervisada, a través de auditorías en los ámbros Asistencial, Financiero y Administrativo, la correcta prestación de los servicios médicos asistenciales ofertada por los contratistas médicos a los docentes activos, pensionados y su grupo familiar y tiene como una de sus actividades: "Ejecutar los programas de auditoría financiera, administrativa, médica y especial, teniendo en consideración los planes propuestos para cada tipo de auditoría, los seguimientos, análisis, corrección y la respuesta oportuna a las PQRS reportadas por el usuario final" (Subrayado fuera del texto)

La Superintendencia Nacional de Salud en respuesta a oficio⁴⁸ enviado por la CGR con el propósito de verificar "... si los prestadores de servicios de salud contratados por Fonmag (...) durante la vigencia 2016, han sido objeto de quejas y/o reclamos por parte de la ciudadanía, sanciones o procesos administrativos sancionatorios, con ocasión de la prestación de servicios de salud", respondió que efectivamente a nombre del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio figuraban las siguientes multas producto de la atención en salud de los afiliados al Fondo.

Cuadro N° 25
SANCIONES SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

Nº	CÓDIGO EXPEDIENTE	FECHA DE AUDITORIA	NÚMERO	REGIMEN RESOLUCIÓN	TIPO ACCIÓN	VALOR DE LA SANCIÓN	MOTIVO
1	0910201600150	14/05/2016	PAR1603576	015/2016	Exclusión	\$ 14.472.750	Exclusión por no cumplimiento del presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud.
2	0910201600151	14/05/2016	PAR1603576	015/2016	Exclusión	\$ 12.248.940	Exclusión por no cumplimiento del presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud.
3	0910201600152	14/05/2016	PAR1603577	015/2016	Exclusión	\$ 17.924.850	Exclusión por no cumplimiento del presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud.
4	0910201600153	14/05/2016	PAR1603576	015/2016	Exclusión	\$ 8.944.940	Exclusión por no cumplimiento del presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud.
5	0910201600154	14/05/2016	PAR1603576	015/2016	Exclusión	\$ 110.012.940	Exclusión por no cumplimiento del presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud, por no haber presentado el presupuesto de la prestación de servicios de salud.

Fuente: Elaboración de la CGR, sobre información de la Superintendencia.

El FNPSM respondió dando cuenta de lo ocurrido con los expedientes de códigos 0910201600150 y 0910201600158. Informando de las acciones de Fiduprevisora S.A. pero sin referirse a los otros tres expedientes con códigos 0910201600161, 0910201600166 y 0910201600765.

Y en lo que respecta al tema de las sanciones dice:

"...Teniendo en cuenta que fatalmente la búsqueda del pago de las tasas de las vigencias 2014 y 2015 tanto en la contabilidad de la sociedad como del FOMAG, no se encontró erogación alguna imputable al pago de la tasa por Régimen de Excepción, razón por la cual nos comunicamos nuevamente con la Supersalud con el fin de hacerle seguimiento y encontramos que si bien es cierto las Resoluciones han sido notificadas y la

⁴⁸ OFS-FOMAG 20 (2017) 3006426, fechado el 7 de marzo de 2017.

Superintendencia ha efectuado el cobro de las Resoluciones a la Fiduciaria, no hemos pagado ninguna de estas. (Sobreyado fuera del texto)

Esta situación ocurre por debilidades de control y supervisión en la ejecución de contratos de prestación de servicios médico – asistenciales, al no acometer las acciones tendientes a realizar la debida defensa del Fomag frente a las entidades de inspección, vigilancia y control y trae como efecto una posible pérdida de recursos por el pago de sanciones debidas a deficiencias en la prestación de los servicios de salud contratados por FOMAG. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 15. Prestación del servicio - Régimen de excepción, Red Prestadora y entrega de medicamentos (A - D).

En los contratos celebrados por Fiduprevisora S.A. en calidad de vocera y administradora del FNPSM, luego de adelantar el Proceso de selección No. LP - FNPSM-2011, las partes acordaron de conformidad con la cláusula 4, literal n., como obligación del contratista:

"Garantizar la red de servicios de acuerdo con el Pliego de Condiciones, que sea ajustada y aprobada al momento de la suscripción del contrato, cualquier modificación de los prestadores que constituyen la red debe ser aprobada con antelación por el FNPSM, mediante acta. En todo caso la red prestadora debe actualizarse de acuerdo a las necesidades y oferta nueva de servicios habitados por las Secretarías de Salud de los municipios y departamentos que hacen parte de la región que se atiende".

El Decreto 1011 de 2006, establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud SOGCS, a cargo de los prestadores de servicios de salud que operen exclusivamente en cualquiera de los regímenes de excepción contemplados en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001.

El acuerdo contractual celebrado con las UTs, responsables de la prestación de servicios médico asistenciales, capítulo VIII, cláusula trigésimo novena (39), relacionado con multas y cláusula penal, establece: *"con fundamento en el artículo 17 y su parágrafo de la Ley 1150 de 2007, tiene la facultad de imponer multas por los incumplimientos, parciales o totales de las obligaciones por parte del contratista".*

El apéndice 1 b del pliego de condiciones, contiene el reglamento para imposición de sanciones en los contratos del FNPSM, aclarando que Fiduprevisora S.A. no tiene competencia para expedir actos administrativos, toda vez que es una entidad administradora fiduciaria y no una entidad con carácter de autoridad pública, conforme con la sentencia SU-014 de 2002 de la Honorable Corte Constitucional y

a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, por lo que corresponde al Ministerio de Educación Nacional expedir el acto administrativo sancionatorio.

Durante la vigencia 2016, la Gerencia de Salud del FNPSM, en desarrollo de los procesos de supervisión y auditoria adelantada a las UTs responsables de la prestación de servicios médico - asistenciales determinó deficiencias en la prestación de los servicios correspondientes al régimen de excepción del Magisterio Colombiano, que guardan relación con la red de servicios: infraestructura, entrega de medicamentos y aplicación de las disposiciones del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SOGCS, concertando planes de mejoramiento con los contratistas, pero sin imponer las sanciones y/o multas acordadas en la cláusula trigésimo novena (39) de los acuerdos contractuales, por los hechos evidenciados a continuación :

a. Prestación del servicio - Régimen de excepción

De conformidad con los informes de visita para la verificación de las condiciones de calidad de la prestación de los servicios pactados contractualmente y en las actas existentes en la gerencia de salud de la Fiduciaria, las UT responsables de la prestación de los servicios médico asistenciales, para el Magisterio Colombiano y sus beneficiarios presentan debilidades en la ejecución de los contratos, tal como lo demuestran las siguientes situaciones:

- Informe Ejecutivo Región 1. Trimestre septiembre, octubre, noviembre 2016. Gerencia de Servicios de Salud. Página 23.

**Hallazgos reiterados en septiembre 2016*

Es relevante definir que los hallazgos posibles en cada mes evaluado, son 305, corresponden a los criterios de la lista de choque, los procesos afectados rectorativamente con la mayor cantidad de hallazgos, son en su orden: Red de Servicios (oportunitad, suficiencia de la red y sistema único de habilitación); Promoción y Prevención; también es significativo el número de hallazgos en Suministro de Medicamentos, al igual que Referencia y Contra referencia; Estructura Organizacional y Administrativa.

De acuerdo a los datos anteriormente expuestos, la auditoria externa identifica una afectación de los procesos que tienen que ver directamente con la prestación del servicio a los usuarios y la contención de riesgos, estas deficiencias no permiten que se garantice para el docente y sus familias un verdadero régimen de excepción, dadas las reiterativas alteraciones de calidad, desde las características de acceso, oportunidad, continuidad.

- Informe ejecutivo Auditorias médicas a los procesos prioritarios - mensual - septiembre 2016. Gerencia de Servicios de Salud – FOMAG. Página 55.

Quibdó

**Evaluado en el Hospital Ismael Roldán E.S.E. y en sus seis centros de salud periféricos del Área Urbana. Los hallazgos de NO cumplimiento son:*

- Las instalaciones físicas del Hospital y sus centros de salud urbanos El Reposo, San Vicente y Niño Jesús NO son adecuadas, seguras ni cómodas. Y presentan incumplimientos de las condiciones de habitación así:
 - ✓ Hospital Ismael Roldán V. los pisos y paredes no permiten procesos de desinfección por encontrarse con pintura levantada, baldosas picadas y en mal estado. Se evidencia humedad en las paredes y techos de diferentes servicios del hospital como área de atención de urgencias, área de depósitos de medicamentos, y pasillos, entre otros. Las escaleras de acceso internas, no tienen antideslizante ni barandas. No se evidencia separación por cubículos en las salas de observación de urgencias. Se evidencia espacio reducido en el área de almacenamiento de medicamentos y dispositivos, se observa cajas unas encima de otras. Se evidencia cable expuesto del aire acondicionado.
 - ✓ Centro de salud "El Reposo" los pisos y paredes no permiten procesos de desinfección por encontrarse con pintura levantada y humedad, baldosas picadas y en mal estado. Los techos son en madera. No hay acceso para discapacitados. Salas de espera con área insuficiente y sin sillas.
 - ✓ Centro de salud San Vicente: no baños por sexo, paredes en mal estado y con humedad, no acceso para discapacitados, escalera con baldosas en mal estado, sin antideslizantes y sin barandas. Salas de espera con área insuficiente.
 - ✓ Centro de Salud Niño Jesús: techos, paredes y pisos con humedad y en mal estado, no acceso a discapacitados. Salas de espera con área insuficiente y sin sillas suficientes. En este IPS se encuentra el laboratorio de procesamiento de citologías, el cual se encuentra con humedad en todas sus paredes y techos, pisos no son de fácil limpieza y desinfección.
- Se evidencia falta de señalización de las Áreas del Hospital: rutas de evaluación, baños, laboratorios, oficinas, consultorios. Los centros de salud "El Reposo", "San Vicente" y "Niño Jesús" no tienen adecuada señalización de las áreas.
- No cumple con las condiciones normativas del PGIRHS. No se evidenció en un lugar visible el mapa de ruta y recolección de residuos. No se evidenció ficha técnica de indicadores de segregación de residuos.

La Dorada:

- Desde el 01/02/2016 la sede no cuenta con médico internista ni ortopedista, desde el 22/07/2016 no cuenta con médico general de PVI y desde el 03/08/2016 no cuenta con auxiliar de enfermería.
- No cuenta con todos los servicios ofertados en los pliegos: toma de muestras de laboratorio, hospitalización domiciliar y toma de citologías cérvico-urinas.
- Inoportunidad en los meses de julio-agosto/2016 para la asignación de citas con especialidades en la red externa del municipio (Hospital San Félix E.S.E.) así: Medicina

Interna (40 días), Cirugía general (30 días), Pediatría (30 días), Ginecología y Obstetricia (30 días), Urología (40 días) y Psicología (30 días)

- *Demanda insatisfecha para la asignación de citas en el Hospital San Félix de La Dorada, así: Cirugía General 9 consultas (con fechas que van desde el 03/08/2016), Ginecología 18 consultas (con fechas desde el 03/08/2016), Medicina Interna 41 consultas (con fechas desde el 27/07/2016), Pediatría 29 consultas (con fechas desde el 27/07/2016), Psicología 1 consulta (desde el 05/08/2016) y Urología 11 consultas (desde el 27/07/2016)".*

Manizales.

- *"No cuenta con todos los servicios ofertados en los pliegos.*
- *La atención no es exclusiva para los usuarios del magisterio, pues se lleva a cabo la atención de usuarios de Ferrocarriles Nacionales.*
- *No cuenta con un estudio y análisis de suficiencia de red; los cambios que se presentan en la red de prestadores externos son generados por dificultades administrativas y de pago de cartera (No por justificaciones técnicas para la prestación de los servicios de salud)*
- *La medición de oportunidad en el mes de agosto de 2016, evidenció:*
 - ✓ *Inoportunidad para la asignación de citas con especialidades básicas (estándar 3 días): medicina interna (30 días) y se registra que nuevamente hay demanda insatisfecha en esta especialidad 121 citas sin asignar; cirugía general (4 días); pediatría (5 días), medicina laboral y salud ocupacional (15 días. La Dra. Izquierdo presentó incapacidad laboral del 04 al 25 de agosto, durante este período de incapacidad sólo se realizaron dos jornadas de consultas por el médico laboral de Perera, los días 19 y 26/agosto/2016)*
 - ✓ *Inoportunidad para la asignación de citas con especialidades no básicas (estándar 5 días): fisiatría (60 días y hay demanda insatisfecha de 62 citas); oftalmología (7 días), ortopedia (90 días y continúa la demanda insatisfecha de 399 citas), psiquiatría (15 días), Medicina Familiar (30 días y se registra demanda insatisfecha de 141 consultas) y Cirugía Plástica (8 días)*
 - ✓ *Inoportunidad para la asignación de citas con subespecialidades (estándar 10 días): alergología (15 días), cardiología (20 días), endocrinología (15 días), nefrología (50 días), reumatología (30 días) y cirugía cardiovascular (15 días).*
 - ✓ *Inoportunidad para la asignación de citas con apoyo terapéutico (estándar 3 días): nutrición (5 días)"*

Pereira²⁵

- *"Población alta de docentes con cáncer y los trasladados a otras ciudades para su terapia.*
- *Problemas con medicamentos y fórmulas.*
- *Peticiones sin responder, más o menos unos 10.000 correos.*
- *Médicos sueltos con historias clínicas vagas*

²⁵ Acta Lamefi Territorial Histricalda, septiembre 30 de 2016

- Transcripción de fórmulas, medicamentos de control
- Las incapacidades serán revisadas, por la coordinación médica”.

Dosquebradas.

- “Docente anestesiada, que a la fecha esta se da cuenta que no fue operada y presenta detención, con incapacidades que no superan los tres días y no le dan mas tiempo
- El 4 de octubre en Comité de Mortalidad se tratará el tema de la docente fallecida identificada con la cédula 25 0XX.XXX
- La ambulancia contratada por la familia del docente con autorización de Cosmitel (Dr López) y a la fecha no tienen el reembolso”.

Risaralda.

- “La docente MXX solicita atención y no tuvo una respuesta oportuna.
- No hay cumplimiento con los reembolsos.
- El hogar de paso al que son enviados los docentes para tratamientos con quimioterapia son deprimentes
- No hay cumplimiento con los reembolsos.
- El Call Center continúa con problemas
- Se formulan medicamentos que la farmacia no tiene y una docente va cada ocho días a solicitarlos y la respuesta que recibe es que vuelva a los quince días
- Falta de atención en el Hospital San Jorge por falta de pago
- No es posible realizar seguimiento a ninguno de los procesos ya que no hay cumplimiento por parte de la entidad administradora de los recursos de Fiduprovisorio S.A. ni de la entidad de salud COSMITET LTDA”.

La Gerencia de Salud en consideración de los informes de auditorías de calidad, solicito la suscripción y realización de planes de mejoramiento, para mitigar las causas identificadas que afectan la prestación plena de los servicios médicos - asistenciales

b. Red Prestadora UT-S4

Los afiliados al FNPSM y sus beneficiarios en Quibdú y su área de influencia no cuentan con la infraestructura adecuada para la prestación de servicios médico asistenciales de manera integral y exclusiva presentándose deficiencias en los subprocesos de recurso humano administrativo (no se cuenta con coordinador de sede, con coordinador de asignación de citas, con coordinador de medicina familiar ni coordinador de salud ocupacional) con relación a los recursos tecnológicos se encuentran deficiencias y barreras de acceso relacionadas con la oportunidad y accesibilidad tecnológica, en los procesos de atención hay barreras de acceso para personas en condición de discapacidad y el horario de atención no es continuo.

El consorcio SIV en visita a la ciudad de Quibdó adelantada entre el seis y ocho de septiembre de 2016, verificó el cumplimiento de la red ofertada en los pliegos de condiciones (una sede tipo A IPS de mediana complejidad) con los servicios de consulta externa, hospitalización, quirúrgicos, urgencias y otros (servicio farmacéutico, laboratorio clínico, laboratorio citologías cervico uterinas, etc.).

Ante la inexistencia de la sede A tipo IPS, los servicios médico asistenciales los brindan a través de la red de prestadores del municipio, tanto públicos como privados, y se obtienen algunos servicios y procesos en la ciudad de Medellín (donde tiene sede la Fundación Médico Preventiva en la región 4).

Dentro de esta red externa, el principal proveedor es la E.S.E. Hospital local Ismael Roldán V. con los servicios de consulta externa de medicina general, consulta externa de odontología general, todos los programas de P y P, servicio de urgencias y hospitalización de baja complejidad.

Los anteriores hechos evidencian una gestión deficitarias en la ejecución del contrato, afectando la evaluación de procesos prioritarios que de conformidad con la aplicación de la lista de chequeo de sedes presenta cumplimientos de no conformidad, con calificaciones que no superan el 58%.

Cuadro N° 26
RESULTADO GENERAL DE LA AUDITORÍA EXTERNA

ÍTEM	TOTAL	CONFORME	NO CONFORME	Calificación						PROMEDIO	PROMEDIO
				CONFORME	NO CONFORME	CONFORME	NO CONFORME	CONFORME	NO CONFORME		
1. SERVICIOS	100%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	100%
2. SERVICIOS	100%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	100%
3. SERVICIOS	100%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	100%
4. SERVICIOS	100%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	100%

Fuente: Región Contratos SIV

c. Entrega de medicamentos

Las UT responsables de la ejecución de los contratos de prestación de servicios médico asistenciales, presentan deficiencias en relación con la oportunidad de entrega de los medicamentos, como se puede evidenciar en los informes de supervisión y auditoría adelantados por la Gerencia de Salud, según los cuales:

En Antioquia "...los indicadores que se encuentran mayormente afectados del proceso son los de suministro de medicamentos, esta situación se ha mostrado sin mejora alguna durante la corrida del año 2016. Cabe resaltar, que, debido a la falta de seguimiento y

medición de los indicadores del servicio farmacéutico en los sedos del departamento de Antioquia, como por ejemplo en las sedes tipo A en Medellín (Columbia, Playa Perù) "

Para Caldas "... El departamento de Caldas se muestra afectado en los indicadores de suministro de medicamentos, en los indicadores de oportunidad de asignación de citas y en la oportunidad programación de cirugías, los cuales no cumplen el estándar establecido en capital y en municipio "

En Chocó "... se encuentra afectado principalmente los indicadores de suministro de medicamentos y de accesibilidad/oportunidad de asignación citas en medicina general y medicina especializada.

El indicador de accesibilidad/oportunidad de asignación citas en medicina general se encuentra con una oportunidad promedio de 3 días en capital, estos servicios son prestados en el Hospital (Ismael Roldán en la ciudad de Quibdó en la que se evidenció que los prestadores no cuentan con agenda disponible para la programación de los servicios demandados por los usuarios del FOMAG "

Para Quindío "... Los indicadores de suministro de medicamentos no fueron evaluados por el prestador en el periodo, por información recolectada en auditoria se evidencia que la oportunidad en la entrega de medicamentos en farmacia se encuentra No Inmediato en capital y en municipio, por fórmulas que registran medicamentos con entregas pendientes. En capital, se reportan un total de 546 medicamentos pendientes, que genera un 0.1 % de fórmulas pendientes.. "

El incumplimiento en la oportunidad de entrega de medicamentos afecta el cumplimiento de los siguientes indicadores:

Cuadro N° 27
PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO DE PROCESO POR DEPARTAMENTO
 Enero – Septiembre de 2016 – Región 1

SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS (FARMACIA)									
DEPARTAMENTOS	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre
CAQUETA									
CAUCA								70%	
HUILA									
NARIÑO							83%	83%	80%
PUTUMAYO									
VALLE							76%		
TOTAL	75%	73%	75%	73%	73%	73%	75%	75%	73%

Fuente: Gerencia de Salud – FOMAG

Cuadro N° 28
PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO PROCESO PRIORITARIO SUMINISTRO DE
MEDICAMENTOS REGIÓN 3

% CUMPLIMIENTO SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS													
DEPARTAMENTOS	SEP	OCT	NOV	DIC	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP
ATLÁNTICO	78,3%	78,2%				76,5%					74,5%		
BOLÍVAR	73,3%	75,6%				70,3%	77,5%		76,0%		73,2%	85,7%	83,0%
CORDOBA	84,3%	85,2%	77,3%	73,7%	81,2%	77,6%							84,4%
MAGDALENA	79,2%	79,2%	81,7%	81,7%	74,7%	72,8%	74,8%	81,5%	84,2%		81,9%	72,6%	77,2%
SAN ANDRÉS													
SUCRE	81,0%	80,0%	80,0%	80,0%	79,2%	80,0%	79,2%	79,6%	72,9%	72,9%	72,9%	73,9%	73,9%

Fuente: Gerencia de Salud - FOMAG

Cuadro N° 29
PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO PROCESO PRIORITARIO SUMINISTRO DE
MEDICAMENTOS - REGIÓN 4

Departamento	Ene. 2016	Feb. 2016	Mar. 2016	Abril 2016	Mayo 2016	Junio 2016	Julio 2016	ago-16	Sept 2017
Antioquia									
Caldas						74%	74%		
Choco		80%			NA				
Quindío									
Risaralda	74%	74%					73%	76%	

Fuente: Gerencia de Salud - FOMAG

De lo antes descrito, se puede inferir la dilación o la imposición de barreras injustificadas en la entrega de los medicamentos a los que tiene derecho el afiliado o beneficiario del FNPSM, por parte de las UT responsables de la prestación de servicios médico asistenciales, implica que los tratamientos ordenados no se inicien de manera oportuna o se suspendan, por lo que se puede generar una afectación irreparable en la condición y/o un retroceso en los procesos de recuperación o control de la enfermedad, por parte de los pacientes a cargo de la UTs.

De los casos observados se puede establecer que las UTs, responsables de la prestación de los servicios médicos asistenciales para la atención de los afiliados y beneficiarios del FNPSM, no observaron el Pliego de Condiciones, ni los términos de la convocatoria correspondiente al proceso de selección No. LP - FNPSM-2011, sin ser objeto de sanción y/o multa. Las anteriores situaciones se configuran en un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 16. Acciones de tutela – Exclusiones – (A).

El artículo 279 de la Ley 100 de 1993, establece que el régimen general de seguridad social no se aplica a los afiliados del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FOMAG-. De acuerdo con ello, la prestación del servicio de salud de los docentes del sector público y sus beneficiarios se regula de acuerdo a sus propios estatutos.

En cumplimiento de lo anterior, el FOMAG garantiza la prestación del servicio de salud a sus afiliados y beneficiarios, a través de distintas instituciones prestadoras de salud (IPS) ubicadas en todas las regiones del país y que son vinculadas a la Fiduprevisora S.A., de conformidad con los presupuestos que regulan la contratación estatal.

Actualmente, la regulación de este servicio se encuentra dispuesta en el Acuerdo 04 de 2004 y en la guía de atención al usuario 2012 -2016 y conforme a ello, los docentes y sus beneficiarios pueden acceder a todos los servicios médicos prescritos por el médico tratante y que no se encuentren excluidos de manera expresa en la guía de atención al usuario.

El ítem L de la guía de atención al usuario establece: *"Todo lo que no esté expresamente excluido se considera incluido"*. Según la guía de atención al usuario vigente, los siguientes servicios de salud se encuentran excluidos de la cobertura del plan de beneficios médicos:

- *Tratamientos de infertilidad.* Entiéndase como los tratamientos y exámenes cuyo fin único y esencial sea el embarazo y la procreación.
- *Tratamientos y medicamentos relacionados con la disfunción sexual masculina y femenina.*
- *Tratamientos considerados estéticos, cosméticos o quirúrgicos y los no encaminados a la restitución de la funcionalidad perdida por enfermedad.*
- *Todos los tratamientos quirúrgicos y medicamentos considerados experimentales o los no autorizados por las sociedades científicas debidamente reconocidas en el país, así se realicen y suministren por fuera del territorio Nacional.*
- *Se excluyen expresamente todos los tratamientos médico quirúrgicos realizados en el exterior.*
- *Se excluyen todos los medicamentos no autorizados por el INVIMA o el ente regulador correspondiente. Exceptuando los incluidos en el Decreto 461 del 2004 (medicamentos vitales no disponibles).*
- *Tratamientos de ortodoncia.*
- *Tratamientos de rehabilitación oral.*
- *Tratamientos con Prótesis Dentales.*
- *Tratamientos para la obesidad, con fines estéticos, entendiéndose en estos las intervenciones de todo tipo que no sean indicadas para el tratamiento de la obesidad.*

morbida o los encaminados a restituir la funcionalidad endocrina de acuerdo a las Guías de Atención que se establezcan por el Ministerio de Salud o la Sociedad Científica

- El prestador de salud no podrá formular o suministrar medicamentos cuya comercialización haya sido suspendida por una autoridad competente a nivel nacional.
- No se suministrarán artículos suntuarios, cosméticos, complementos vitamínicos (excepto los relacionados con los Programas de Promoción y Prevención) líquidos para lentes de contacto, tratamientos capilares champús, jabones, leches, cremas hidratantes, antisolares, drogas para la memoria o impotencia sexual, edulcorantes o sustitutos de la sal, anorexígenos, enjuagues bucales, cremas dentales, cepillo y seda dental. Los anti solares y cremas hidratantes serán cubiertos cuando sean necesarios para el tratamiento de la patología integral del paciente.
- Calzado Ortopédico.
- Los pañales de niños y adultos
- Medicamentos y procedimientos derivados de la atención por medicina alternativa

Las UT, responsables de la prestación de servicios médico asistenciales con destino a los afiliados y beneficiarios del FNPSM, no obstante haber sido objeto de reiteradas acciones de tutela, para garantizar a los beneficiarios los derechos a la salud, vida e integridad, no han ajustado, complementado y/o actualizado la guía de atención al usuario, el plan de cobertura ni el modelo de atención en salud como se puede evidenciar en los informes de auditoría de la Gerencia de Salud en los cuales se establece que: "

- Se mantuvieron constantes las acciones incoadas por los beneficiarios del programa Magisterio, en cuanto a insumos, medicamentos y procedimientos considerados como exclusiones dentro del contrato firmado con el Fondo de Prestaciones Sociales de Magisterio.
- Se evidenció un aumento mensual de incidentes de desacato a los cumplimiento del fallo de tutela en cuanto a los primeros meses del bimestre. Desacatos que se deben a entrega de insumos y medicamentos excluidos dentro del Plan de beneficios
- La causa principal de las acciones de tutela corresponde para el mes de septiembre la entrega de pañales y suministros de insumos catalogados de aseo, se pamben también cobros de transporte y viáticos, así como autorizaciones en IPS distintas a las pactadas
- Para el mes de octubre la causa principal de las acciones de tutela corresponde a pañales y entrega de complementos vitamínicos
- Para el mes de noviembre la principal causa de las acciones de tutela corresponde a entrega de pañales y suministros vitamínicos, así como autorización y prestación de cirugías ortopédicas.
- Para los primeros días del mes de diciembre se evidenció que la causa principal de las acciones de tutela corresponde a suministro de medicamentos, fijación de fechas para cirugías ortopédicas y entrega de complementos vitamínicos.
- Las impugnaciones presentadas por las entidades adscritas a Magisalud a los fallos de tutela, se dan en ocasión a las condenas de suministro de medicamentos e insumos que se encuentran definidos expresamente como exclusión dentro del Contrato pactado con el Fonmag, así como la autorización de procedimientos que son catalogados como

estéticos, según la reglamentación legal vigente, de igual manera dentro del trimestre se presentaron casos de condenas sobre entrega de insumos y medicamentos que no han sido prescritos por los médicos tratantes de Cosmitel, y en general por condenas que desconocen los pactados entre Magisafud 2 y FOMAG, y que no autorizan realizar el recobro ante la Fiduciaria.

- En cuanto al tiempo de cierre de casos, la mayoría de las acciones de tutela son de obligaciones continuadas, por ende muchos de los casos no se cierran; se evidencia que el tiempo de oportunidad entre la orden de tutela y el cumplimiento es un promedio de 6 días hábiles."

Por los anteriores hechos, la Fiduciaria como vocera y administradora del FNPSM, debe atender reiterados fallos de tutela a través de los cuales la Corte Constitucional ha inaplicado el régimen de exclusiones establecido por el Fondo como responsable de la prestación de los servicios médico - asistenciales para el Magisterio y sus beneficiarios.

Decreto 1655 de 2015

El Decreto 1655 del 20 de agosto de 2015, emanado del MEN adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar el artículo 21 de la Ley 1562 de 2012 sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo para los educadores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y dicta otras disposiciones.

En la Sección 2, que regula los Niveles de participación, Artículo 2.4.4.3.2.1, establece:

"Fiduciaria administradora y vocera del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Es la encargada de garantizar, según los lineamientos del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la implementación de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio, mediante el cumplimiento de las siguientes funciones:

1. Implementar el contenido organizacional y funcional del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio
2. Administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para la prestación de servicios de seguridad y salud en el trabajo a los educadores activos, a través de los prestadores de servicios de salud
3. Contratar y supervisar a los prestadores de servicios de salud en cuanto a la debida ejecución del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio, con el apoyo del equipo multidisciplinario de profesionales de que trata el artículo 2.4.4.3.3 del presente decreto.
4. Pagar las prestaciones económicas causadas por accidentes de trabajo y enfermedades laborales, de acuerdo con las normas aplicables a los educadores activos
5. Verificar y diagnosticar anualmente, junto con los prestadores de servicios de salud, el nivel de desarrollo e implementación de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio,

la cobertura obtenida, el impacto logrado en el ambiente laboral y las condiciones de salud de los educadores activos en cada entidad territorial certificada en educación.

6. Presentar un informe público anual de gestión, en el primer bimestre del año siguiente a la vigencia correspondiente, con los resultados del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio, el cual será de carácter público, así como informes parciales anticipados que le solicite el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

7. Identificar e implementar los correctivos que se deriven de la verificación del nivel de desarrollo e implementación de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio y los informes de gestión respectivos, teniendo en cuenta el diagnóstico particular de cada región.

8. Realizar el seguimiento y tomar las medidas necesarias para que a través de los prestadores de servicios de salud, se preste el servicio médico asistencial de forma oportuna, pertinente e integral, en caso de accidentes o enfermedades de origen laboral.

9. Supervisar que los prestadores de servicios de salud establezcan el perfil del riesgo laboral de todos los educadores activos, enfatizando en los factores de riesgo de mayor incidencia en el desempeño de la labor docente y directiva docente.

10. Supervisar que los prestadores de servicios de salud realicen acciones de prevención y atención oportuna de las enfermedades laborales de los educadores activos.

11. Las demás actividades de coordinación y supervisión de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Educación Nacional revisará y ajustará el contrato de fiducia mercantil que se encuentra en ejecución a la entrada en vigencia del presente Capítulo para que las funciones de que trata este artículo, sean atendidas en debida forma por la entidad fiduciaria a cargo de la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio."

Para la organización, funcionamiento y administración de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio y la divulgación de la -Tabla de Enfermedades Laborales y Manual de Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral, la Fiduciaria S.A., en calidad de vocera y administradora del FNPSM, celebró el 16 de febrero 2016 el contrato de prestación de servicios profesionales N° 12076-002.2016, entre Fiduprevisora S.A. y Delta Salud, NIT 800214.XXX-9. Igualmente se canceló la Factura 40125 de fecha 26 de febrero de 2016, a CAFAM, por concepto de logística (alquiler de salón, personal de servicio, sonido Video Beam y atención de café y dispensación de refrigerios).

Los anteriores eventos sin que para la época de la contratación y desarrollo de la capacitación se hubiera revisado y ajustado el contrato de fiducia mercantil que se encuentra en ejecución para que las funciones de que trata este artículo, sean atendidas en debida forma por la entidad fiduciaria a cargo de la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

3.1.2 Resultados

El componente de control de resultados tuvo una calificación de 57,87 teniendo en cuenta lo siguiente:

3.1.2.1 Objetivos Misionales

Conforme con el contenido del artículo 5 de la Ley 91 de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:

- a) Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado.*
- b) Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo.*
- c) Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.*
- d) Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes.*
- e) Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.*

Para este componente la calificación obtenida por el FNPSM, fue de 58,67, producto de la valoración del grado de cumplimiento en términos de cantidad, calidad, oportunidad y coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y/o Planes del Sector.

3.1.2.2 Seguimiento al Plan de Mejoramiento

El Plan de Mejoramiento 2016 de la entidad presenta 184 acciones, de las cuales se han dado cumplimiento.

En la Resolución M.D. N° 2839 DE 2016 de 2016, la Cámara de representantes determinó: "La Cámara de Representantes NO FENECER la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y el Balance General de la Nación, correspondiente a la vigencia fiscal de 2015", en dicha resolución se encuentra incluido el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - Fonmag.

De igual forma determinó que "deberán presentar a la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes un informe de los avances sobre los planes de mejoramiento suscritos con la Contraloría General de la República a más tardar el 30 de abril de 2017, con el fin de obtener dictamen limpio a sus estados financieros."

En el seguimiento de éste Ente de Control al Plan de Mejoramiento remitido en la cuenta rendida a 31 de diciembre de 2016, figuran 40 hallazgos relacionados con el área contable con 133 actividades para finalizarlas entre los años 2014 a 2018.

Cuadro N° 30
40 HALLAZGOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2016

ACTIVIDADES PARA TERMINAR	
AÑO TERMINACIÓN	CANTIDAD ACTIVIDADES
2014	6
2015	44
2016	47
2017	37
2018	5
TOTAL	133

Fuente: Plan mejoramiento – SIEECI

Del total de 133 actividades 97 que debían haber finalizado a 31 de diciembre de 2016 y 36 actividades fueron programadas para 2017.

A 31 de diciembre de 2016, se encuentran vencidas sin cumplimiento, figuran 91 actividades con 1 de avance físico, 2 actividades con avance de 5 y 1 actividad con avance de 8.

Cuadro N° 31
ACTIVIDADES POR % AVANCE

Por ACTIVIDADES / AVANCE	Cantidad actividades
FÍSICO DE EJECUCIÓN	
1 avance	31
5	2
8	1
TOTAL	34

Fuente: Plan mejoramiento – SIEECI - Actividades

Figuran dos (2) Actividades⁵¹ terminadas con 120 avance de ejecución, pero que las acciones fueron inefectivas para subsanar los hallazgos, toda vez que estas acciones no se ven reflejadas en los registros contables a 31 de diciembre de 2016, situación que le resta confiabilidad a la información suministrada por la Entidad.

La información financiera en forma recurrente desde años anteriores el Fondo Nacional del Magisterio – Fomag, viene torciendo balanzas importantes que afectan significativamente las cifras de los EEEF, sin que hasta la fecha se hallan tomado acciones correctivas efectivas, por ende los estados financieros presentados no están libres de errores.

⁵¹ Actividad de Mejora planteada "Establecer en los niveles de trabajo los apartes por devolver y su registro contable."

Presupuestal

En el Plan de mejoramiento rendido, se observan hallazgos presupuestal identificado con el código 03 06 15 y 02 06 16, con avance físico de ejecución 8 y 1 respectivamente, con fecha de finalización a 31 de mayo y diciembre de 2016 respectivamente, donde se plantearon 7 actividades relacionadas con la generación de informes de ejecución de ingresos y gastos del Fomag, conciliaciones con contabilidad de los ingresos, gastos y reservas presupuestales, conciliación de los rendimientos de inversiones y consecución de soportes de los registros de reservas presupuestales. No obstante lo anterior, se verificó solo el cumplimiento de la conciliación efectuada sobre los rendimientos de las inversiones, sin embargo, las demás actividades planteadas no se cumplieron, tal como se evidencia en los resultados de la auditoría para la vigencia 2016, ya que se establecieron hallazgos que afectan significativamente la gestión presupuestal, lo que indican que las acciones correctivas planteadas no subsanan dichas falencias.

Gestión

Revisadas las acciones del Plan de Mejoramiento y los soportes respectivos, correspondientes al proceso de Prestación Económicas y Salud se encuentra que 20 que vencían a 31 de diciembre de 2016 fueron cumplidas; se mantienen 12, se cierran 35. Sin embargo, las acciones que no se cumplieron en el 100% estaban conformadas por tareas que no fueron realizadas y al seguimiento se evidencia que ya no es viable su ejecución; por lo cual la entidad decidió repantearlas y algunas reabrir las (Anexo 6). Es de resaltar que la entidad ha persistido en mantener las acciones que no han sido efectivas para eliminar algunos hallazgos de vigencias anteriores; es así como se evidencia que con el resultado del presente informe continúan las debilidades en la gestión, recepción, reconocimiento y pago de las Prestaciones Económicas incluidas las Sentencias condenatorias por el no pago oportuno de las mismas, adicionalmente la entidad considero necesario retomar algunas acciones que había cerrado. Esto demuestra que no fue suficiente el análisis de la causa que originó dichas situaciones y por ende la acción no logró su finalidad.

3.1.3 Legalidad

La calificación de este componente fue de 60.9 puntos, resultado de las debilidades evidenciadas en la gestión de defensa judicial; y en la contratación.

3.1.3.1 Gestión de defensa judicial

De conformidad con las obligaciones establecidas en el Otrosí al contrato de fiducia, protocolizado mediante escritura pública No. 83 del 21 de junio de 1990, el cual se

celebró el 25 de enero de 2006, se acordó como obligación a cargo de Fiduprevisora S.A., contratar con cargo a la comisión fiduciaria las personas naturales o jurídicas necesarias para la protección y defensa judicial del fondo.

Así las cosas, la Defensa Judicial del FNPSM se realiza con cargo a la comisión fiduciaria recibida por Fiduprevisora S.A.

Durante la vigencia 2016, refieren que los recursos para atender la defensa judicial del FNPSM, se ejecutan desde la Vicepresidencia Jurídica con recursos asignados y dentro del valor de la comisión que paga el fideicomitente a la Fiduciaria, por lo tanto, en los recursos administrados por el FNPSM, no se tienen contemplados estos rubros y/o conceptos para su ejecución. (Sentencias y conciliaciones)

La defensa Judicial de los procesos iniciados contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es ejercida a través de 6 firmas de abogados, los cuales presentan la siguiente distribución a corte 31 de marzo de 2017:

Cuadro N° 32
FIRMAS DE ABOGADOS CONTRATADAS

FIRMAS DE ABOGADOS	CANTIDAD DE PROCESOS
ASESORIAS JURIDICAS TAYNAN SERVIVIS SAS	8218
HAGUANO SAS	6280
ASESORES AUXILIOS INTEGRALES	5797
FORNISI SIG-DEAL GROUP	5629
CONZALEZ & VEGA ABOGADOS CONSULTORES SAS	4309
CONSULTORES LEGALES AD	3897
TOTAL	51.230

Fuente: información suministrada por la entidad objeto del 17 de abril de 2017.

La relación de las provisiones de los procesos relacionados en el numeral anterior, los cuales fueron reportados a contabilidad para su registro mediante memorando de fecha 5 de abril de 2017, es la siguiente:

Cuadro N° 33
INFORME FIRMAS DE ABOGADOS

	Cantidad de procesos	Monto provisión
Informe febrero	33.404	\$707.202.981.725,03
Provisiones a crear (nuevos correspondientes a marzo de 2017)	1.100	\$15.804.977.840,30
Provisiones a eliminar (correspondientes a marzo de 2017)	274	\$3.607.284.445,30
Provisiones modificadas		\$16.766.070.676,37
Total	34.230	\$814.506.345.210,35

*Modificación que corresponde a 534 procesos reportados en el memorando entregado en el mes de marzo de 2017.
 Fuente: información suministrada por la entidad objeto del 17 de abril de 2017.

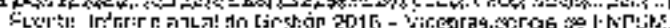
Con relación a los aportes al fondo de contingencias para los procesos judiciales (artículo 194 ley 1437 de 2011), refieren que con el Decreto 2469 de 2015, modificado con el Decreto 1942 de 2016, se dispuso la ejecución del pago de oficio

Fiduprevisora S.A. cuenta con comité de conciliaciones propio, adoptado mediante Resolución No. 30 de 2009, por medio del cual se dictan disposiciones sobre el Comité de Conciliaciones y Defensa Judicial. Sin embargo, el FNPSM a la fecha no cuenta con un comité de conciliaciones propio, teniendo en cuenta su naturaleza jurídica, correspondiente a un fondo cuenta sin personería jurídica.

Cuadro N° 34
PROCESOS JUDICIALES FOMAG AL CIERRE DE LA VIGENCIA 2016

Fuente: Informe anual de Gestión 2016 - Vicepresidencia de MIPSA.

DISTRIBUTION OF PUFFINS BY POE 2014S



Según bases de datos allegadas por Fiduprevisora S.A., se han cancelado los siguientes valores con recursos del FNPSM, por concepto de fallos de cesantías, en las vigencias 2012 a 2016:

Cuadro N° 36
FALLOS DE CESANTÍAS PAGADOS FNPSM – VIGENCIAS 2012 A 2016.

Ente Territorial	2012	2013	2014	2015	2016	Total Ente
AMAZONAS				5.254.574	34.655.748	39.910.320
ANTIOQUIA			50.303.359	120.449.127	37.969.551	530.510.090
APURÍAC					15.387.882	15.387.882
ARMENIA	8.424.967		8.936.984	174.889.704	4.175.432.920	4.369.894.975
ATLÁNTICO			5.102.465		6.846.116.797	6.851.219.262
BAJIO ANDALUÉS					18.700.941	18.700.941
BAJIO DEL CAUCA		31.938.237	24.924.178	110.013.140	30.645.289	294.580.950
BOLÍVAR				4.509.187	775.029.531	209.719.020
BUCARÁMANGA		17.201.167	430.335.037	1.250.626.881	2.580.024.949	4.311.001.924
BUNIA			30.887.235	54.059.351		84.946.586
BOYACÁ	72.354.447	47.294.757	77.737.525	78.484.956	292.273.738	245.127.457
BUCARÁMANGA		47.091.374	167.193.972	271.375.524	424.769.010	910.566.807
BOYACÁ				23.951.508		23.951.508
BOYACÁ				99.935.039	917.118.076	1.008.114.615
BOYACÁ		8.517.291	17.830.670	174.354.545	203.871.042	591.584.407
BOYACÁ				11.345.243	153.280.975	164.626.218
BOYACÁ			28.870.035	55.979.267		84.849.302
BOYACÁ			91.315.640	77.033.678	504.109.887	658.157.350
BOYACÁ	88.326.181	106.761.493	1.252.679.205	501.757.545	326.403.075	2.644.538.599
BOYACÁ		98.579.493	57.808.085	201.923.797	67.800.281	973.473.863
BOYACÁ				181.147.039	158.679.574	339.826.613
BOYACÁ		4.703.687		38.219.775		42.923.462
BOYACÁ		27.854.528	348.305.840	177.052.265	127.225.370	781.437.003
BOYACÁ	13.387.622	55.047.982	134.807.364	66.534.501	152.264.557	422.041.026
BOYACÁ					106.355.870	106.355.870
BOYACÁ		102.520.254		500.814.641	777.502.233	1.781.245.433
BOYACÁ				34.054.085	377.303.394	407.357.479
BOYACÁ				59.134.077	137.787.266	196.921.343
BOYACÁ				13.182.407	27.297.202	40.479.609
BOYACÁ				26.140.205	23.574.323	49.714.528
BOYACÁ				178.468.533	30.805.771	209.274.304
BOYACÁ		62.414.463		39.546.595		101.961.058
BOYACÁ			26.072.984	11.922.380	109.747.280	247.742.644
BOYACÁ		42.363.190	21.474.170	13.100.380		76.937.740
BOYACÁ		20.582.655	184.600.318	1.344.351.836	177.581.363	2.227.115.902
BOYACÁ		9.992.813	7.051.381	54.581.581		71.625.775
BOYACÁ			10.405.957			10.405.957
BOYACÁ					189.005.467	189.005.467
BOYACÁ					92.557.383	92.557.383
BOYACÁ		26.208.434	71.143.867	179.454.517	123.701.313	401.450.891
BOYACÁ	8.153.128			86.494.066	1.077.190.349	1.161.837.543
BOYACÁ					51.715.142	51.715.142
BOYACÁ					80.454.633	80.454.633
BOYACÁ				20.082.038	29.264.035	49.346.073
BOYACÁ	8.763.547	204.794.844	546.251.039	568.630.547	782.214.543	2.109.155.534
BOYACÁ		26.200.716	101.246.215	11.707.164		139.154.095
BOYACÁ					310.506.123	310.506.123
BOYACÁ				29.023.702	13.451.624	42.475.326
BOYACÁ			80.541.822	12.369.105	20.161.261	113.072.188
BOYACÁ				22.784.303	1.473.005.759	1.495.790.062
BOYACÁ			4.555.435	10.858.100	464.207.767	480.621.297
BOYACÁ				4.127.659		4.127.659

Ente Territorial	2012	2013	2014	2015	2016	Total Ente
BOGOTÁ		70.204.118		763.703.618	3.090.540.407	3.864.447.743
BOGOTÁ					105.200.740	105.200.740
BOGOTÁ	20.120.875			19.582.114	398.661.180	438.364.169
BOGOTÁ					55.489.752	55.489.752
SANTANDER		42.270.434	77.219.070	308.750.780	881.383.757	1.309.533.421
SOACHA				33.231.265	131.677.206	164.908.471
SOLLA					71.720.156	71.720.156
SUCRE	10.994.297					10.994.297
TOLIMA	35.722.307	164.723.365	53.425.771	751.752.674	304.991.480	1.346.615.597
TUNJA					52.549.401	52.549.401
VALLE DEL CAUCA		62.594.286	4.983.067	245.807.534	1.040.067.509	1.353.451.896
VALLEQUIPÁ			322.321.659	620.128.737	303.838.536	1.246.288.932
VILLAVIEJA			1.285.815	12.344.871	58.108.077	71.738.763
YOPIA	12.331.651	141.478.635	179.569.264	110.026.830	59.017.873	412.424.253
Total Vigencia	200.049.105	1.070.300.465	1.475.349.533	10.266.120.632	22.273.970.413	49.134.841.438

Fuente: Base de datos de los pagos 2012 a 2016

Elaboración: Equipo auditor CGR

De dichos pagos, se pudo establecer el valor pagado por concepto de sanciones moratorias, mediante resoluciones proferidas en 24 secretarías de educación.

Cuadro N° 37
PAGO DE SANCIONES MORATORIAS EN 24 SE, 2012 - 2017

Ente Territorial	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total sanción moratoria ente
BOGOTÁ			38.535.354	135.789.302	234.222.607	162.625.655	571.172.918
BOGOTÁ					12.530.505	15.523.680	28.054.185
BOGOTÁ			177.944.523	505.202.544	1.011.581.732	118.288.633	1.812.957.432
BOGOTÁ						19.181.923	19.181.923
BOGOTÁ				7.945.213	107.648.166		115.593.379
BOGOTÁ				129.601.563	489.714.423		619.315.986
BOGOTÁ				168.732.754	125.289.217	9.220.324	303.242.295
BOGOTÁ	5.225.190				27.634.560	1.542.023	34.401.773
BOGOTÁ					341.883.822	29.571.705	371.455.527
BOGOTÁ				47.276.490	95.009.529	14.650.945	156.936.964
BOGOTÁ				12.286.423	17.222.170		29.508.593
BOGOTÁ					20.321.267	11.521.522	31.842.789
BOGOTÁ	43.380.100		8.779.403				52.159.503
BOGOTÁ					71.634.367		71.634.367
BOGOTÁ			5.157.230	67.814.742	723.525.431	312.756.671	1,110,253,074
BOGOTÁ					45.257.804		45.257.804
BOGOTÁ				17.863.332	24.087.274	12.476.133	54,426,739
BOGOTÁ	156.591.151	180.099.577		447.867.364	500.824.913	9.543.214	1,285,326,019
BOGOTÁ	21.127.730	106.792.085					127,919,815
BOGOTÁ		20.401.550		7.402.661	535.632.295		563,436,506
BOGOTÁ					147.295.650		147,295,650
BOGOTÁ	32.704.518	70.934.177		297.755.743	673.039.973	20.282.377	1,094,716,788
BOGOTÁ				112.471.824	111.340.561		223,812,385
BOGOTÁ				52.165.311	31.572.745		83,738,056
Total Vigencia	610.000.000	1,070.300.465	1,475.349.533	10,266,120,632	22,273,970,413	1,094,716,788	49,134,841,438

Fuente: Base de datos de los pagos 2012 - 2017 y resoluciones de las 24 secretarías de educación.

Elaboración: Equipo auditor CGR

Igualmente, se efectuaron pagos de intereses moratorios, los cuales también se han incrementado anualmente:

Cuadro N° 38
PAGO DE INTERESES MORATORIOS 23 SE. 2012 - 2017

Ente Territorial	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total Interés moratorio ente
ANTIOQUIA			\$4.109.703	\$6.872.000	\$44.035.947	\$47.838.008	\$105.855.660
BARRANCOBUELA					\$4.392.350	\$2.137.009	\$6.529.359
BOGOTÁ D.C.			\$50.961.417	\$200.000.000	\$486.064.234	\$70.070.619	\$1.257.026.270
BUENAVENTURA				\$10.408.888			\$10.408.888
CAQUETA				\$1.449.495	\$45.791.487		\$47.240.982
CAUCA			\$1.448.294	\$69.127.000	\$89.508.278	\$60.097	\$170.143.670
CESAR				\$24.125.954	\$30.945.087		\$55.071.041
CHIA		\$1.000.000			\$1.287.368	\$500.218	\$2.787.586
DOSQUEBRADAS					1.760	\$1.305.735	\$2.307.495
ENVIGADO					\$5.918.857	\$27.295.613	\$33.214.470
FACATATIVA					\$1.056.980	\$3.956.251	\$5.013.231
GIRARDOT					\$788.804		\$788.804
MAICAO					\$10.022.906		\$10.022.906
MEDELLIN		\$1.463.466			\$2.744.436	\$178.320.308	\$182.527.810
META	\$649.303				\$5.020.700		\$5.670.003
MOSQUERA					\$5.708.204	\$3.177.661	\$8.885.865
NARIÑO	\$2.870.390	\$40.145.000	\$70.007.058	\$79.280.500	\$108.700.000	\$1.018.000	\$240.010.948
NEIVA			\$30.005.000	\$1.060.600			\$31.065.600
PIEDRAZUELA			\$7.244.797	\$2.019.014	\$54.473.108		\$63.736.919
RIOHACHA					\$39.500.702		\$39.500.702
SANTANDER		\$5.901.745	\$2.251.100	\$29.000.000	\$181.510.416	\$9.500.700	\$217.653.861
SOACHA					\$19.000.000	\$31.525.435	\$50.525.435
TOTAL	\$650.555	\$18.446.190	\$15.670.711	\$9.978.053	\$7.355.603	\$196.654.311	\$268.521.213

Fuente: Base de datos de fallos pagados 2012 - 2017 y respuestas de las Entes territoriales.

Elaboración: Grupo auditor OGR

Frente a estos valores pagados, ni Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora del FNPSM, ni el MEN, han adelantado acciones de repetición.

Asimismo, durante los procesos judiciales, no hay una dependencia o entidad que asuma la función de determinar los llamamientos de garantía con fines de repetición ni las conciliaciones judiciales o extrajudiciales que resulten procedentes. Lo anterior, pese a que en el plan de mejoramiento se plantean acciones de mejora frente a observaciones de la CGF en esta materia, que no han sido efectivas.

Entre los fallos condenatorios, pagados durante la vigencia 2016, se encuentran fallos profundos por el Tribunal Administrativo del Atlántico, en que se condena al pago de sanciones moratorias, por la omisión en la consignación de los auxilios de cesantía de las vigencias 1997 a 2002, de varios docentes, por parte de los municipios de Piojó, Sabanalarga y Santo Tomás, del departamento de Atlántico. Igualmente, contra estos municipios no se ha iniciado acción de repetición.

Cuadro N° 39
PAGOS FALLOS TRIBUNAL DE ATLÁNTICO

CÓDIGO RADICACIÓN NURF	DEBENTE	NÚMERO DECVLA	FECHA ORDEN PAGO	PAGO NETO	FECHA PAGO
2014-CES-04711	Narvez M. L.	xxxx713	9/06/2016	\$ 1.118.894.280,00	20/06/2016
2016-CES-060162	Sanchez Maria	xxxx713	29/01/2017	\$ 1.117.740.025,00	28/02/2017
2014-CES-047107	Lobo	xxxx698	9/06/2016	\$ 1.408.143.815,00	20/06/2016
2015-CES-031958	Jakeling	xxxx565	9/06/2016	\$ 931.675.465,00	20/06/2016
2016-CES-017863	Josefa	xxxx743	3/11/2016	\$ 941.651.336,00	20/12/2016
2015-CES-031575	Albarran	xxxx599	23/07/2016	\$ 1.082.328.473,00	20/08/2016
2015-CES-031575	Albarran	xxxx599	25/01/2017	\$ 643.209.851,00	26/02/2017
2015-CES-047878	Ismael	xxxx537	9/06/2016	\$ 864.434.569,00	20/06/2016
2015-CES-047878	Ismael	xxxx537	26/01/2017	\$ 721.748.070,00	28/02/2017
2016-CES-034864	Joaquin	xxxx362	18/10/2016	\$ 381.703.119,00	27/10/2016
2016-CES-021670	Ermina	xxxx552	18/10/2016	\$ 424.531.020,00	27/10/2016
2015-CES-084969	Flasivivi	xxxx714	19/10/2016	\$ 343.270.580,00	27/10/2016

Fuente: Procuraduría S.A., bases Fomarc y Fomarc I. Responsables Oficiales CES: FOMARC 28 y CES I FOMARC 41
 Elaboración: Equipo Auditor CGR

De la evaluación realizada a la Gestión de Defensa Judicial, se encontraron las siguientes situaciones:

Hallazgo N° 17. Proceso Ejecutivo Laboral (A- D-O)

La Ley 1071 de 2006 determina el trámite para el pago de las cesantías de la siguiente manera:

Artículo 4°. Términos. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todas las requisitos determinados en la ley.

Parágrafo. (.)

Artículo 5°. Mora en el pago. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retraso hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.

Sentencia 1498-2014 de fecha 14 de diciembre de 2015, del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, que dice:

(...) la Sala ha venido reiterando que en los eventos en que la administración no se pronuncie frente a la solicitud de pago del auxilio de cesantía, o lo haga en forma tardía, dicha situación no la exime de la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de retraso, razón por la cual en tales casos, la moratoria debe contabilizarse a partir de la fecha de la solicitud, pues en caso contrario, se estaría avalando el retardo injustificado de la administración en profesar, desconociendo los motivos que el legislador tuvo para la consagración de esta sanción. (...)

Sentencia 1520-2014 de fecha 17 de noviembre de 2016, del Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, refiere

"En Subsección sostendrá la siguiente postura: para el cómputo de los 45 días hábiles que tiene la entidad para pagar las cesantías reconocidas, se debe tener en cuenta la firmeza del acto administrativo de reconocimiento, siempre y cuando éste sea emitido dentro del término que consagra el artículo 4º de la Ley 1071 de 2006, (...)

De la normatividad transcrita se observa que el legislador no sólo requirió la mora en el pago de las cesantías, sino que además le dio un término a la entidad para expedir el acto administrativo de reconocimiento de las mismas, por ende, debe estudiarse cada caso en concreto, pues si el acto administrativo de reconocimiento se expide dentro del término legal conferido, los 45 días para el pago comienza a contabilizarse desde la firmeza del mismo, no obstante, si la entidad competente para expedir el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías sobrepasa el término para emitirlo, por culpa de la entidad y no del solicitante, no es procedente inferir que el término de la sanción moratoria empieza a contarse desde la firmeza del acto administrativo expedido tardíamente, toda vez que ello atentaría contra el espíritu de la norma, que es darle un tiempo prudencial a la entidad para que realice el procedimiento interno de reconocimiento y pago de una prestación social que le pertenece al servidor público por el solo hecho de laborar en la entidad."

En la revisión efectuada a los expedientes de reconocimiento de Cesantías que reposan en la Secretaría de Educación de Pereira, correspondiente a los docentes identificados con las cédulas de ciudadanía Nos. 34.040.XXX; 30274XXX; 7512.XXX; 4.341.XXX; 4.474.XXX; 60.319.XXX; 24.943.XXX; se evidenció que Fiduprevisora le corresponde cancelar por sanción moratoria \$ 1.970.072.023,97 y \$98.503.601, por agencias en derecho, como se colige del auto interlocutorio No. 00067 del 24 de abril de 2013, en el proceso ejecutivo laboral radicado No. 86001-31-05-002-2010-00681-00 proferido por el Juzgado Segundo Laboral de Descongestión del Circuito de Pereira, en la liquidación del crédito que corresponde a 177 docentes, dentro del cual Fiduprevisora que ejerce la Defensa Judicial optó por guardar silencio, y no ejercer acción alguna, decisión judicial adoptada por pago inoportuno de las cesantías entre los años (2007-2010).

El 22 de octubre de 2010, se acumulan las demandas ejecutivas al proceso ejecutivo laboral, por solicitud de la defensa de los demandantes, por cuanto

correspondían a la misma pretensión, y contra el mismo accionado Ministerio de Educación Nacional- FNPSM.

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Descongestión de Pereira, libró mandamiento de pago a favor de todos los demandantes y solicitó el cumplimiento y pago de las obligaciones originadas en el proceso ejecutivo para lo cual, aportó copia auténtica con constancia de ejecutoria, solicitando liquidación, indexación e intereses moratorios.

En providencia del 24 de abril de 2013, se aprobó la liquidación del crédito y el valor a cancelar a cada uno de los docentes, en firme la liquidación del crédito, se fijó el valor estimado por el juzgado por concepto de agencias en derecho, luego del traslado sin que se objetara la liquidación en costas, en auto de junio 6 de 2013.

Lo anteriormente expuesto por debilidades en el trámite, reconocimiento y liquidación de las prestaciones sociales a los docentes, por factores entre otros, retrasos en las Secretarías de educación en el trámite de las cesantías de acuerdo con la normatividad que los regula y por parte de la Fiduciaria para adelantar el estudio de los proyectos de acto administrativo y los pagos de las resoluciones ejecutoriadas.

De igual manera, deficiencias de la defensa judicial que adelanta Fiduprevisora, a través de firmas externas que ejercen la representación judicial, ya que estas no actúan con la diligencia y cuidado que exigen para salvaguardar los intereses del fondo.

El FNPSM debe asumir pagos por sanciones moratorias por \$ 1.970.072.023,97 y agencias en derecho, por \$98.503.601, como se colige del auto interlocutorio No. 00067 del 24 de abril de 2013, en el proceso ejecutivo laboral radicado No. 66001-31-05-002-2010-00681 00 proferido por el Juzgado Segundo Laboral de Descongestión del Circuito de Pereira en la liquidación del crédito que corresponde a 177 docentes.

A la fecha se constató a través del aplicativo FOMAG II, que Fiduprevisora no ha dado cumplimiento a la decisión judicial, lo que genera intereses moratorios de acuerdo con el artículo 192 y numeral 4 artículo 195 del Código Contencioso Administrativo. (Ley 1437 de 2011).

Aunado a lo anterior, con base en la decisión judicial adoptada por el Juzgado Segundo Laboral de Descongestión del Circuito de Pereira, en la liquidación del crédito puede observarse que el FNPSM incumplió con los derechos que tienen los docentes a la liquidación y pago oportuno de sus salarios y prestaciones sociales y Fiduprevisora como vocera del patrimonio autónomo, tiene el deber de disponer de

los recursos económicos necesarios para cumplir con sus obligaciones laborales en el momento en que ellas se produzcan, sin dilación ni excusa alguna para abstenerse de dicha obligación.

Tal consagración legal descansa en la idea de materializar los postulados constitucionales, referidos al pago oportuno de salarios, prestaciones sociales, y pretende evitar que por la ineficiencia de la administración el docente se vea perjudicado y no reciba a tiempo el auxilio de cesantía que es una prestación social que se reconoce en la proporción al tiempo de servicio prestado.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que trasladara a la Agencia Nacional de Defensa Judicial, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 18. Defensa judicial firmas externas (A- D - OI)

El Literal 0) Obligaciones de la Defensa Judicial del Patrimonio Autónomo: Escritura pública No. 1736 de la Notaría 44 de Bogotá. Del 21 de junio de 1990

En su calidad de vocero del patrimonio autónomo, corresponde a la fiduciaria:

"Velar por el estricto cumplimiento que al efecto cabiere e imponer o realizar las actividades extrajudiciales a que haya lugar para la aplicación de las sanciones contractuales o disciplinarias"

Obligaciones específicas numeral 8 de la cláusula 4) obligaciones específicas del contratista.

"Actuar con la debida diligencia y cuidado que impone la defensa de los intereses de la gestión encomendada en todos los procesos que estén en curso en la zona asignada, así como los que se inicien con posterioridad a la fecha de suscripción del contrato y los que requieran ser desarchivados según instrucciones que imparta el contratante con tal fin"

Artículo 7. De la Ley 91 de diciembre 29 de 1989: El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones:

2. Analizar y recomendar las unidades con las cuales celebrará los contratos para el funcionamiento del Fondo.

3. Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo.

Fiduprevisora celebró el contrato de prestación de servicios No. 1900-070-2015, para atender la defensa judicial y extrajudicial zona 5 "Quindío- Caldas y Risaralda", dentro de los procesos activos o trámites que se adelantan ante las autoridades

judiciales y el Ministerio Público. De acuerdo con lo establecido en la propuesta presentada por el contratista.

El valor del contrato corresponde a \$1.470.105.050, se suscribieron (5) cinco Otrosí, y con vigencia hasta el 31 de enero de 2017, en donde el valor individual por cada proceso es de \$18.000, que se pagaran en forma mensual durante el tiempo que duro el respectivo proceso judicial, hasta su archivo y el valor individual por las asistencias a las audiencias es de cuatro (4) salarios mínimos diarios.

Cuadro N° 40
N° DE PROCESOS

Ciudad	Nº DE PROCESOS
Armenia	1.595
Bogotá	1
Daquebuzales	2
La Dorada	2
Manizales	1.400
Pétera	1.920
Total	5.920

Fuente: Informes de observaciones suplementarias de 2016. FOMAG

Del análisis de los informes de observaciones de fechas 5 de octubre de 2016, correspondiente al mes de septiembre de 2016, y del 6 de enero de 2017, del mes de diciembre de 2016, suscritos por la Coordinadora de Gestión Judicial de Fiduprevisora, se evidenció que si bien es cierto se realiza seguimiento y control por parte de la supervisión, la defensa judicial ejercida por firmas externas y contratada por Fiduprevisora, como vocera y administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no se realiza con la debida diligencia y cuidado, con el fin de salvaguardar los intereses de FNPSM.

En el mismo sentido, en la primera sesión ordinaria del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Económicas del Magisterio, del 19 de enero de 2016, que refiere:

"los miembros del Consejo Directivo pudieron evidenciar que no existió una buena defensa judicial, particularmente, dentro de las actuaciones que se suscitaron con el fin de atacar la decisión de la condena, cuya contratación de la firma de abogados fue autorizada por el Consejo Directivo en el mes de marzo de 2015. Por esta razón todos los miembros constituyeron en que se impulse por parte de Fiduprevisora S.A. las investigaciones contra y firmas que ejercieron la defensa judicial antes los órganos de control con el fin de responder disciplinariamente y obtener por otra vía el pago de esos dineros por una acción de repetición y denuncias y hacer parte a la Contraloría para investigar quienes son los responsables. El profesor Valera en representación de FECCODE, manifestó que a futuro se debe establecer un protocolo para el pago de fallos judiciales por concepto de sanción moralista en las cesantías parciales y definitivas, que no genere detrimento patrimonial del FOMAG".

Las observaciones planteadas por la Coordinadora de Defensa Judicial entre otras se resaltan:

Informe del 5/10/2016:

Existen 42 procesos sin número de radicado, 1080 procesos sin pretensiones. Se requiere el diligenciamiento total de las pretensiones, pues no es factible trazar una línea de defensa si no se tiene reporte de las razones por las cuales demandan en procesos que se encuentran a su cargo.

- *"Aún existen 1007 procesos sin el valor de las pretensiones. Es indispensable obtener esta información para poder realizar las provisiones contables que permitan salvaguardar el dinero en una posible condena. Se requiere solicitar el expediente físico para obtener dicha información".*
- *"Existen 47 procesos sin última actuación. Se requiere diligenciar esta columna, pues allí se deja constancia que se lo hace un seguimiento mensual a los procesos que se encuentran a su cargo, se requiere que se diligencie con fecha para realizar las validaciones del caso".*
- *"169 procesos sin etapa procesal. Por otra parte en gran cantidad de procesos no coinciden las etapas procesales con la realidad procesal"*
- *Existen 519 procesos sin el número de cédula del demandante.*
- *Es necesario diligenciar todas las casillas de la matriz.*
- *Existen 19 audiencias de Conciliación que no están completas y 1 que no tiene firma del procurador "*

Informe del 06-01-2017:

De las 59 audiencias reportadas en el cuadro de "diciembre (audiencias prejudiciales)" se evidencia que cuatro (4) de ellas no se llevaron a cabo por la inasistencia de la parte convocante y una (1) por inasistencia del apoderado de la parte demandada por ausencia del poder, teniendo en cuenta que fue remitido por parte del Ministerio con posterioridad a la audiencia.

- *"Existen 566 procesos que no contienen identificación del demandante y 12 que no reportan información no corresponde a las cédulas"*
- *"Aun existen 711 procesos sin definir la pretensión. De ellos 596 tienen el campo vacío y 125 contiene información que no corresponde a la pretensión de una demanda, como por ejemplo: "Archivado", "Actualmente en reparto al ICA" etc. Se requiere el llenar de la información real a fin de determinar las causas de demanda en esta región del país, así como para determinar estrategias de defensa"*
- *784 procesos sin el valor de las pretensiones*
- *Se registran 53 procesos sin etapa procesal, para determinar el estado del proceso"*

La Fiduprevisora como vocera y administradora de los recursos del Fondo de Prestaciones económicas en los procesos judiciales y administrativos que se le encomiendan a través de las firmas que ejercen la defensa judicial no actúan dentro de los estándares de Técnica Judicial y procesal.

Lo anteriormente expuesto, se genera por ausencia de coordinación entre las Vicepresidencias del FOMAG para definir la línea y estrategia de defensa judicial a adoptar en los procesos que se le encargan con el fin de evitar perjuicios económicos con los recursos fiduciados.

Fiduprevisora como vocera y administradora de los recursos de FOMAG, tiene dentro de sus obligaciones contractuales, realizar la contratación de la vigilancia y Defensa Judicial del Patrimonio Autónomo, en los procesos judiciales en el territorio Nacional en contra de la Nación, Ministerio de Educación Nacional – FOMAG y/o Fiduprevisora, en posición propia y estén relacionados con las actividades propias del Patrimonio Autónomo, así como la representación de las entidades citadas dentro de las audiencias extra o prejudiciales que le sean asignadas.

Así mismo, el Consejo Directivo del FNPSM no ha ejecutado las acciones tendientes a velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo y los intereses económicos del mismo, ni ha adelantado los correctivos necesarios para ejecutar una atención adecuada en las controversias que se suscitan en los procesos que se adelantan en contra de la entidad, o con ocasión del cumplimiento de los objetivos del Fondo.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y traslado a la Agencia Nacional de Defensa Judicial, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 19. Planeación Firmas Externas (A - D)

Otrosí al contrato de fiducia mercantil, suscrito el 25 de enero de 2006

Sexto. Obligaciones de la fiduciaria. ()

O Obligaciones de la defensa judicial del patrimonio autónomo

En su calidad de vocera del patrimonio autónomo corresponde a la FIDUCIARIA:

- 1) contratar con cargo a la comisión Fiduciaria, las personas naturales o jurídicas necesarias para la protección y defensa judicial del Fondo. En desarrollo de esta obligación presentará al Ministerio, dentro de los primeros 30 días de cada vigencia fiscal, el plan de contratación de defensa Judicial que garantice la atención adecuada de las controversias que se suscitan por causa o con ocasión del cumplimiento de los objetivos del Fondo. En aquellas circunstancias excepcionales que requieran la*

contratación de abogados de una determinada especialización o experiencia se le comunicara al Consejo Directivo con el fin de que decida sobre la afectación de los recursos del Fondo para el pago de los honorarios correspondientes

El artículo 7 de la Ley 91 DE 1989 El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones:

- 1) "Determinar las políticas Generales de administración o inversión de los recursos del Fondo velando siempre por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento"
- 2) "Analizar y recomendar las entidades con las cuales celebrara los contratos para el funcionamiento del Fondo".
- 3) "Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo"

Fiduprevisora S.A., como vocera y Administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tiene dentro de sus obligaciones contractuales realizar la contratación de la vigilancia y defensa judicial del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los procesos judiciales en el territorio Nacional, en contra de la Nación, Ministerio de Educación Nacional FNPSM y/o Fiduciaria S.A., en posición propia o como vocera y administrador de los recursos del Fondo y que estén relacionados con las actividades propias del Patrimonio Autónomo, así como la representación de las entidades citadas dentro de las audiencias extra o prejudiciales que le sean asignadas.

A finales de la vigencia 2015, FIDUPREVISORA, suscribió seis (6) contratos para la Defensa de la entidad, para ejecutarlos en el 2016, los cuales fueron suscritos por: Los Vicepresidentes Comercial, Financiero y de Administración Financiera de Fiduprevisora, debidamente autorizados por la presidencia de la Fiduciaria la Previsora, obrando en nombre y representación de esta; y durante la vigencia 2016, se suscribieron prórogas y adiciones, infiriéndose que no se planea la contratación para la defensa judicial del FNPSM.

Cuadro N° 41
FIRMAS EXTERNAS DEFENSA JUDICIAL

numero de contrato	Fecha suscripción	Valor en 2015	Valor total con adiciones y prórogas en 2016	CDP	Fecha CDP
19000 Q64-2015	5 noviembre de 2015	\$131.006.049	\$1.757.275.255,9n	265*	27/10/2015
19000 Q67-2015	5 noviembre de 2015	392.810.889	\$1.407.828.518	264*	27/10/2015
19000 Q70-2015	5 noviembre de 2015	\$190.700.000	\$1.470.305.000	266n	27/10/2015
19000 Q73-2015	5 noviembre de 2015	\$133.216.881	\$382.814.467,21	264n	27/10/2015
19000 Q71-2015	5 noviembre de 2015	\$143.269.881	\$1259.344,5n	264n	27/10/2015
19000 Q72-2015	5 noviembre de 2015	194.831.109	\$1.221.810.363	264n	27/10/2015

Fuente: información suministrada por FUMAC
 Elaborado por equipo auditor.

La planeación contractual para adelantar la defensa judicial correspondiente al FNPSM, se adelanta por parte de la fiduciaria y con cargo a la comisión Fiduciaria, no obstante en la justificación para la celebración contractual Fidupervisora, señala: *'Así mismo y teniendo en cuenta que no se cuenta con los recursos suficientes en el presupuesto de 2015, para la defensa judicial de FOMAG, se decidió realizar la contratación directa para las referidas empresas'*

Lo anteriormente señalado, genera falta de consistencia en la planeación y ejecución contractual derivándose eventos adversos al FNPSM, entre los cuales se encuentra una defensa formal y difusa: (Deficiencia en el desarrollo de las audiencias, inasistencia por parte de los representantes judiciales del Fondo, ausencias de poder, inasistencia del apoderado del FOMAG, entre otras), ya conocidas por el Fondo y que a su vez genera consecuencias económicas derivadas de la inoportuna e ineficiente defensa judicial, sin que el MEN y Fidupervisora adelante los correctivos necesarios para modificar los eventos adversos a los intereses del FNPSM.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 20. Prestaciones económicas (A - D - OI).

La Ley 1071 de 2006 determina el trámite para el pago de las cesantías de la siguiente manera:

Artículo 4°. Términos. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los pensionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

Parágrafo. (.)

Artículo 5°. Mora en el pago. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordene la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retraso hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.

Sentencia 1498-2014 de fecha 14 de diciembre de 2015, del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, que dice:

(...) la Sala ha venido reiterando que en los eventos en que la administración no se pronuncie frente a la solicitud de pago del auxilio de cesantía, o lo haga en forma tardía, dicha situación no la exime de la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de retraso, razón por la cual, en tales casos, la moratoria debe contabilizarse a partir de la fecha de la solicitud, pues en caso contrario, se estaría avalando el retardo injustificado de la administración en proferirlo, desconociendo los motivos que el legislador tuvo para la consagración de esta sanción (...)

Sentencia 1520-2014 de fecha 17 de noviembre de 2016, del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, reitera: "para el cómputo de los 45 días hábiles que tiene la entidad para pagar las cesantías reconocidas, se debe tener en cuenta la firma del acto administrativo de reconocimiento, siempre y cuando éste sea emitido dentro del término que consagra el artículo 4º de la Ley 1071 de 2006. (...)"

De la normatividad transcrita se observa que el legislador no sólo reguló la mora en el pago de las cesantías, sino que además le dio un término a la entidad para expedir el acto administrativo de reconocimiento de las mismas, por ende, debe estudiarse cada caso en concreto, pues si el acto administrativo de reconocimiento se expide dentro del término legal conferido, los 45 días para el pago comienza a contabilizarse desde la firma del mismo; no obstante, si la entidad competente para expedir el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías sobrepasa el término para emitirlo, por culpa de la entidad y no del solicitante, no es procedente inferir que el término de la sanción moratoria empieza a contarse desde la firma del acto administrativo expedido tardíamente, toda vez que ello atentaría contra el espíritu de la norma, que es darle un tiempo prudencial a la entidad para que realice el procedimiento interno de reconocimiento y pago de una prestación social que le pertenece al servidor público por el solo hecho de laborar en la entidad.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Jesús María Lemus Bustamante, mediante sentencia del 29 de noviembre de 2007, radicación No. 73001-2331-000-2001-02988-01 (2271-05), ha expuesto:

"la ausencia de recursos suficientes para pagar oportunamente derechos derivados de un vínculo laboral no puede convertirse en excusa insuperable para la entidad empleadora encargada de efectuar reconocimientos y pagos prestaciones. Es su deber, por el contrario, adelantar las gestiones necesarias para atender tales obligaciones, que se encuentran íntimamente ligadas con el derecho al trabajo y la dignidad humana. Los derechos laborales carecerían de sentido si estuvieran sujetos a condiciones que en la práctica no tienen una fecha cierta de materialización"

- *Numeral 1 Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No 0083 del 21 de junio de 1999, de la notaria 44 del Circuito de Bogotá: señala como uno de los objetivos del FOMAG: "efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal docente afiliado"*
- **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE IBAGUE**

En la revisión de los expedientes de las Secretarías de Educación de Ibagué y Quindío; se evidenciaron retrasos en la solicitud de reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones económicas de los docentes, situaciones que han originado que por pago inoportuno de las cesantías se generen sanciones moratorias, intereses y costas procesales por el incumplimiento de los términos establecidos en las disposiciones legales y demandas en contra de FOMAG.

No obstante, Floprevisora como vocero del patrimonio autónomo de los recursos del FOMAG, refiere no disponer de recursos para el cumplimiento de las prestaciones sociales, inobservado lo señalado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, que estipula que no puede convertirse en excusa insuperable para la entidad empleadora encargada de efectuar reconocimientos y pagos prestacionales.

Docente C.C. No. XXX40.929.

Con Sentencia del 13 de noviembre de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, Expediente No.: 73001-23-33-001-2013-00192-00, a través del proceso de Nulidad y restablecimiento del derecho, se accedió a las pretensiones de la demanda.

Mediante Resolución No. 1053 – 00002237 se da cumplimiento al fallo contencioso, ordenando el pago de una sanción moratoria, se reconoce, un día de salario día de retardo desde 04-05- 2010 a 14-07-2011, 428 días; sanción moratoria por \$37.108.836 e intereses moratorios equivalentes a \$13.229.169, para un total de total \$50.338.000.

Las cesantías fueron reconocidas con Resolución No. 71 02255 de 29 de noviembre de 2010, y consignadas a través del Banco BBVA, el 15 de julio de 2011 por Fiduciaria.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a través del Municipio de Ibagué, fueron negligentes en el trámite impartido a la reclamación del auxilio de cesantías, ya que después de 9 meses desde la solicitud de las cesantías, procedieron a realizar el pago, incurrieron en la conducta que da

lugar a la aplicación de la sanción moratoria, prevista en la ley equivalente a 428 días.

Docente: c.c. No. xxxx8897

La accionante, el día 08 de agosto de 2011, solicitó el reconocimiento de las cesantías definitivas ante la SED- Ibagué.

Por medio de la Resolución No. 71-000208 del 30 de enero de 2012, se reconoció la cesantía solicitada, en cuantía de \$348.522, notificada el 01 de febrero de 2012 y pagada el 13 de junio de 2012, la mora se generó a partir del día 02 de noviembre de 2011 y hasta el 13 de junio de 2012, fecha en la cual lo fue cancelada la referida prestación.

El 12 de julio de 2012, la actora radicó solicitud de reconocimiento y pago de la Sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías y con oficio No. 12320 del 11 de septiembre de 2012, negaron lo solicitado.

Frete a lo anterior, Fiduprevisora no hizo mención alguna en la contestación de la demanda, por lo que el juez requirió la intervención procesal en dicha etapa, y que esta no se haga solamente con la finalidad de cumplir un requisito o una formalidad, sino que se busque velar por la protección del interés público, por lo que insta para que se haga una análisis de fondo de cada uno de los casos que se demandan, de igual manera no fue objetada la liquidación de costas dentro del término del traslado de las mismas.

De lo expuesto se colige que la docente solicitó cesantías definitivas por valor de \$348.522, y FOMAG, en cumplimiento de la sentencia del tribunal administrativo del Tolima de fecha 9 de mayo 2014, radicación 73001-33-33-001-2013-00114-01, ordena el pago de sanción moratoria, por entrega extemporánea de las cesantías, por \$8 688 429 correspondiente a 200 días de sanción, y 38.258.897, por intereses moratorias para un total de 12.409.064.

Docente: C.C. No. xxx66 586

Solicitó el pago de las cesantías parciales el día 11-06-2008, y con Resolución No. 81-1396, del 4 de agosto de 2008 se reconoce y ordena el pago de una Cesantía Parcial con destino a Liberación de Gravamen Hipotecario por \$15.364.191.

El Tribunal Contencioso Administrativo profiere el fallo judicial del 15-07-2014, reconoce por sanción moratoria \$11.032.130 por la mora presentada entre el 18-09-2008 hasta 02-02-2009, correspondiente a 137 días de sanción, no se reconoce indexación, intereses y costas en Derecho.

Se infiere de lo anterior que el docente solicitó unas cesantías parciales por \$15.364.191 y por 137 días de sanción canceló \$11.032.130, por cuatro meses y 17 días

Docente: C.C. No xxx837.877

La docente solicitó pago de las cesantías parciales el día 18-08-2010, y con Resolución No. 0752 del 14 de marzo de 2011, se reconoce y paga la Cesantía Definitiva por \$869.896, y con sentencia del Tribunal Administrativo del Tolima del 15-07-2014, determinó una sanción desde el 23-11-2010 al 08-09-2011 con 266 días de sanción moratoria \$ 19.926.729 e Intereses moratorios \$7.580.452 por un total de \$27.507.181.

De lo anterior se colige que se reconocieron y liquidaron \$869.896 por concepto de cesantías y por su pago inoportuno se pagó por sanción moratoria e intereses un total de \$27.507.181

- **SECRETARÍA DE EDUCACION - QUINDIO**

Docente: C.C. XXX.306.910 de Manizales.

Con solicitud radicada con NURF 2016-CES - 313922 de fecha 9 de marzo del 2016, solicitó el reconocimiento y pago de cesantías definitivas, que le corresponden por los servicios prestados como docente de vinculación nacional en la Institución Educativa LESTONNAC del Municipio de Pereira, por \$8.933.828.

Mediante Resolución No.1866 del 19 de mayo de 2016 se reconoció y ordenó el pago de cesantías definitivas, el 31 de Mayo de 2016 se realiza la notificación personal.

La Secretaría de Educación de Pereira remite para pago los documentos al Fondo de Prestaciones Económicas del Magisterio el día 7 de Junio del 2016, y tres meses después 28 de septiembre de 2016 devuelven a la Secretaría de Educación Municipal de Pereira solicitando aclarar inconsistencia en la Resolución.

Posteriormente, el 4 de octubre de 2016 nuevamente remiten a Fiduprevisora los documentos con papotes con nota aclaratoria, emitida por la Secretaría de Educación Municipal de Pereira.

De lo expuesto se infiere que hubo retraso de 11 meses desde la radicación de la solicitud, y el pago de la prestación económica de cesantías definitivas atribuida a Fiduprevisora, a la fecha no se ha cancelado la prestación económica.

Docente: C.C. No. XXX040 952

De la revisión del expediente, se observó que la parte demandada no asistió a la audiencia inicial según acta No. 021 del 11 de febrero de 2014, diligencia adelantada en el juzgado primero administrativo de Pereira, Risaralda, el 11 de febrero de 2014, expediente radicado No. 66001-33 33-001 2013 00159-00 en el proceso nulidad y restablecimiento del derecho.

De lo anterior se refleja que Fiduprevisora no atiende con oportunidad la Defensa Judicial que se le ha encomendado, en detrimento de sus intereses.

Docente: C.C. No. xxxx02871.

Con Resolución No. 77 del 10 de febrero de 2012, se reconoce y ordena el pago de la cesantía parcial, por \$78.092.120; sin embargo, en el artículo segundo de la parte resolutive de esta, señala que se gira \$55.000.000 como anticipo de cesantías, valor que pagara FOMAG, a través de la entidad fiduciaria, a la docente identificada con C.C. No. 29.369.XXX de Cartago, es decir hay errores por parte de Fiduprevisora, en la elaboración de los actos administrativos, situaciones que han generado que no se cumplan los términos establecidos para el pago oportuno de las cesantías.

De las situaciones planteadas, se infiere que debido a los atrasos en el reconocimiento trámite y pago de las prestaciones sociales, atribuible tanto a las Secretarías de Educación como a Fiduprevisora, y de no disponer de los recursos para el pago oportuno de las cesantías, debe acudir a los estrados judiciales, generando consecuencias económicas para el Fondo.

El reconocimiento y pago de una prestación social bajo el estricto cumplimiento de las disposiciones legales, se convierte en un asunto que adquiere relevancia Constitucional y, en consecuencia, exige al encargado de establecer su viabilidad en cada caso concreto, la observancia de los principios constitucionales aplicables en materia laboral.

El FNPSM, incumplió con los plazos establecidos en las normas para efectos del pago de las cesantías parciales y/o definitivas de los docentes, situaciones que lo hacen acreedor a pagar sanciones moratorias, por su pago inoportuno.

Tal consagración legal descansa en la idea de materializar los postulados constitucionales, referidos al pago oportuno de los salarios, las prestaciones sociales y las pensiones, y pretende evitar que por la ineficiencia de la administración el servidor se vea perjudicado y no reciba a tiempo el auxilio de cesantía que como se sabe es una prestación social que se reconoce en proporción al tiempo o al servicio prestado.

De igual manera, carecerle de sentido que el legislador mediante norma expresa estableciera un término especial para la liquidación y pago de cesantías si el inicio del mismo quedara al arbitrio de la administración, (Consejo de Estado, C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve, sentencia del 28 de junio de 2012, Radicación número: 08001-23-31-000-2009-00718 01(1682-11)).

Por lo anterior, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es el encargado de reconocer y pagar las prestaciones sociales de los docentes oficiales, a través de Fiduprevisora S.A., entidad encargada de administrar los recursos de dicho Fondo y las Secretarías de Educación se encargan de proyectar los actos de reconocimiento de las prestaciones, pero éstos deben ser aprobados por la sociedad fiduciaria para proceder al pago de los emolumentos reconocidos.

De lo expuesto se evidencia, que Fiduprevisora en calidad de vocera del patrimonio autónomo ha sido negligente en el trámite impartido a la reclamación del auxilio de cesantía. Sobre el tema el Consejo de Estado en Sentencia de 27 de marzo de 2007 precisó:

“cuando la entidad retarda la expedición del acto administrativo en comento, el empleado no puede asumir la carga de tal negligencia, por lo cual, la sanción moratoria comenzará a contarse pasados 65 días hábiles desde la radicación de la petición del aludido beneficio”.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y se trasladará a la Agencia Nacional de Defensa Judicial, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 21. Cumplimiento de lo consignado en las Actas de comité integrado de prestaciones y salud, MEN – Fiduprevisora - Gobernación y Municipio de Pereira (A)

Numerales 1 y 3 del artículo 7 de la Ley 91 de 1989, Funciones del Consejo Directivo.

Crosl del 25 de enero de 2006, del contrato de Fiducia (Escritura pública No. 1736 de la Notaría 44 de Bogotá. Del 21 de junio de 1990) - literal 1) Obligaciones frente a los comités Regionales el cual refiere: “Corresponde a la fiduciaria la ejecución de las actividades necesarias para:

- 1) apoyar a los comités regionales en el cumplimiento de sus competencias legales*
- 2) atender oportunamente las quejas o recomendaciones formuladas por los comités regionales*

Numeral 4 artículo 8 Decreto 2831 de 2005 Funciones del comité Regional: “canalizar hacia la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del FMP-SM las quejas presentadas en relación con el trámite de reconocimiento de las prestaciones sociales del Magisterio y realizar un seguimiento de las mismas.

En la visita realizada a la SED del Quindío, se evidenciaron debilidades por parte de Fiduprevisora en la solución de las quejas y recomendaciones señaladas por los comités regionales, debido a que no se observan acciones correctivas en el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de los docentes, toda vez que no se observaron pruebas y/o verificaciones, por parte de Fiduprevisora S.A. para constatar si estas situaciones tenían o no fundamento, evaluar las situaciones presentadas y realizar las correspondientes correcciones, según lo manifestado por los actores que participaron en los precitados comités.

Estas situaciones se reflejan en las actas de reunión del 30 de septiembre de 2016, suscrita por la SED Gobernación, Municipio de Pereira; Acta de Reunión No. 005 del 3 de septiembre de 2015, suscrita por el Fondo de prestaciones de la SEM del Departamento Reunión de comité territorial - Alcaldía Municipal; y el acta No. 01 del 26 de marzo de 2014, suscrita en la alcaldía de Pereira, la Directora de Prestaciones y con la participación de Fiduprevisora.

En las precitadas actas señalan entre otros aspectos:

Acta de reunión No. 005, suscrita el 30 de septiembre de 2016, refieren que el estudio de los fallos contenciosos por parte de Fiduprevisora no tienen un criterio uniforme: Se recibe pagos devolución de prestaciones remitidas por las Secretarías, por motivos que deben ser revisados y aprobados directamente por prestaciones económicas de la Fiduprevisora; y Se presenta suspensión en pagos de pensión a docentes sin ninguna justificación por parte de Fiduprevisora.

Acta de Reunión N° 005 del 3 de septiembre de 2015, señalan que no hay claridad con la liquidación de los fallos y problemas con prestaciones, fallos, radicaciones de las prestaciones en el aplicativo NURF II, falta de acompañamiento por parte de Fiduprevisora, no responden correos, no es posible la comunicación telefónica, no se tiene al menos un funcionario de Fiduprevisora disponible para los entes territoriales del Risaralda, no hay claridad con la liquidación de los fallos y pensiones de jubilación ley 100, devoluciones por parte de Fiduprevisora una vez analizado y revisado el acto administrativo con la liquidación, los espacios que llevan valores los colocan con xxx.

De igual manera en el Acta No. 01 del 26 de marzo de 2014, mencionan que en lo que respecta a fallos la Fiduprevisora haga presencia en las audiencias para no perder todas las demandas; *"de igual manera refieren que " solicita a los coordinadores de los fondos de Prestaciones que le informen a la Fiduprevisora cuando encuentren inconsistencias en las liquidaciones debido a que hay abogados nuevos y puede incurrir en errores y que los entes territoriales también pueden actuar como filtro para mejorar el proceso" (comillas nuestra), así mismo "se recibe de la Fiduprevisora fallos con su estudio correspondiente pero con la documentación de otros expedientes"; desconocimiento por*

parte de los abogados revisores de la Fiduprevisora sobre las prestaciones económicas.

Fiduprevisora como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo, no atiende y soluciona los requerimientos solicitados por los comités regionales, con el fin de mejorar los procesos para el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales, por ausencia de lineamientos entre FOMAG y las Secretarías de Educación.

Lo expuesto anteriormente, refleja falta de coordinación entre Fiduprevisora y las Secretarías de Educación Departamental y Municipal, para la solución de las controversias que se puedan presentar en el trámite, reconocimiento y liquidación de las prestaciones económicas, por ausencia de directrices y criterios que permitan cumplir con los objetivos misionales.

De igual manera genera un impacto en el reconocimiento de las prestaciones sociales, el cual afecta el derecho de los afiliados al fondo y los intereses económicos en la medida en que se generan demandas.

Hallazgo N° 22. Liquidación sanción moratoria Ley 50 de 1990 e Interesos moratorios – Fallos Atlántico (A - IP).

Ley 91 de 1959, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Artículo 5. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:

1. Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado. (...)

Decreto 195 de 1993, por medio del cual se reglamentan parcialmente el artículo 6 de la Ley 60 de 1993 y el artículo 176 de la Ley 115 de 1994, relacionados con la incorporación o afiliación de docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones:

Artículo 2º - Definiciones. Para los efectos de la aplicación del presente Decreto, los siguientes términos tendrán el alcance indicado en cada uno de ellos: (...)

Docentes Departamentales, Distritales y Municipales.

a) Son los docentes vinculados por nombramiento de la respectiva entidad territorial con cargo a su propio presupuesto y que pertenecen a su planta de personal.

Ley 715 de 2001:

CAPITULO II

Competencias de las entidades territoriales

Artículo 6° Competencias de los departamentos. Sin perjuicio de lo establecido en otras normas corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias:

(...)

6.2. Competencias frente a los municipios no certificados

6.2.1. Dirigir, planificar, y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley

6.2.2. Administrar y distribuir entre los municipios de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley

(...)

Artículo 8°. Competencias de los municipios no certificados. A los municipios no certificados se les asignarán las siguientes funciones.

8.1. Administrar y distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad

(...)

CAPÍTULO IV

Distribución de recursos del sector educativo

Artículo 15. Destinación. Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades.

15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales

(...)

Artículo 18 (...)

Parágrafo 1°. Las sumas correspondientes a los aportes patronales y del afiliado, de seguridad social y parafiscales de las entidades territoriales por concepto del personal docente de las instituciones educativas estatales, se descontarán directamente de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones. La Nación contará con un plazo no mayor de dos años para perfeccionar el proceso de descuentos, con la información de las entidades territoriales.

Decreto 3752 de 2003, por el cual se reglamentan los artículos 81 parcial de la Ley 812 de 2003, 18 parcial de la Ley 715 de 2001 y la Ley 91 de 1980 en relación con el proceso de afiliación de los docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 1°. Personal que debe afiliarse al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Los docentes del servicio público educativo que estén vinculados a las plantas de personal de las entes territoriales deberán ser afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, previo el cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en los artículos 4° y 5° del presente decreto, a más tardar el 31 de octubre de 2004.

(...)

ARTÍCULO 2° - Prestaciones sociales causadas. Se entiende por causación de prestaciones el cumplimiento de los requisitos legales que determinan su exigibilidad.

Las prestaciones sociales de los docentes causadas con anterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones estarán a cargo de la respectiva entidad territorial o de la entidad de previsión social a la cual se hubieren realizado los aportes.

Las prestaciones sociales que se causen con posterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, reliquidaciones y sustituciones serán reconocidas de conformidad con lo que establezca la Ley y se pagarán por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Sin perjuicio de lo anterior, el reconocimiento y pago de prestaciones sociales que se causen a favor de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se limitará al período de cotizaciones que haya efectivamente recibido el Fondo y al valor del pasivo actuarial que lo haya sido efectivamente cancelado.

Ley 50 de 1990, por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones

Artículo 98°.- El nuevo régimen especial de Auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características: (..)

3° El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo.

Ley 344 de 1996,

Artículo 13°.- Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Organos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías. Ver Art. 3° Decreto Nacional 1919 de 2002

a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba elevarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;

b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo; (...)

Decreto 1582 de 1998, por el cual se reafirma parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5 de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia

Artículo 1° - El Régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los

fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990 (...)

Sentencia del 5 de agosto de 2010 de la Sección Segunda Subsección B del Consejo de Estado, radicado interno 1521 2010. CP Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila:

(...) la indexación procede únicamente sobre el valor de la sanción por no consignación oportuna de las cesantías, en los términos ordenados por el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 extensivo a las entidades territoriales en virtud del artículo 13 de la Ley 344 de 1995 (...)

Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías:

Artículo 3. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 4. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culpable de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal. Parágrafo 1. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

De acuerdo a lo señalado en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) las entidades tienen un plazo definido para dar cumplimiento a las condenas impuestas en sentencias judiciales:

Artículo 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. (...) Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada (...)

Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas: (...)

4 Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecución. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.

a. Sanción Moratoria

Según base de datos que recoge los fallos pagados durante las vigencias 2012 a 2016, allegada por Fiduprevisor S.A., el día 21 de marzo de 2017 en respuesta al Oficio CDSS-FOMAG 28, el Tribunal Administrativo de Atlántico condenó al FNPSM al pago de sanciones moratorias, derivadas de la omisión de las entidades territoriales de consignar los auxilios de cesantías correspondientes a las anualidades 1997 a 2003:

Cuadro N° 42
PAGOS FALLOS TRIBUNAL DE ATLANTICO

CÓDIGO RADICADO NUPF	DOCENTE	NUMERO CEDULA	FECHA ORDEN PAGO	PAGO NETO	FECHA PAGO
2014-CES-047111	Nancy Maria	xxxx713	3/06/2016	\$1.109.841.140,00	20/06/2016
2016-CES-365347	Nancy Maria	xxxx713	25/01/2017	\$1.172.993.021,00	20/01/2017
2014-CES-047107	Julio Abail	xxxx581	3/06/2016	\$1.426.143.871,00	20/06/2016
2015-CES-030158	Inkeana Emparanza	xxxx586	3/06/2016	\$983.891.644,00	20/06/2016
2016-CES-317910	Josely	xxxx540	3/11/2016	\$445.057.006,00	26/11/2016
2015-CES-033075	Julioth	xxxx589	3/06/2016	\$1.062.020.473,00	23/06/2016
2016-CES-031975	Julioth	xxxx589	25/01/2017	\$686.200.951,00	28/01/2017
2016-CES-047070	Teresa	xxxx557	3/06/2016	\$493.441.909,00	20/06/2016
2015-CES-047078	Teresa	xxxx557	25/01/2017	\$121.246.053,00	28/01/2017
2016-CES-369954	Jaquín	xxxx582	12/06/2016	\$506.705.569,00	27/10/2016
2016-CES-021610A	Erwin	xxxx602	12/10/2016	\$494.150.307,00	27/10/2016
2016-CES-364960	Hishivi	xxxx714	18/10/2016	\$246.779.535,00	27/10/2016

Fuente: Fiduprevisor S.A., bases Fomag y Fomaj. Respuesta Oficio CDSS-FOMAG 28 y Oficio CDSS-FOMAG 41.
 Elaboración: Equipo auditor CGH

Cuadro N° 43
CONSIGNACIONES DE CESANTÍA NO EFECTUADAS A DOCENTES MUNICIPALES

DOCENTE	FECHA POSERIÓN	MUNICIPIO	FECHA AFILIACIÓN FNPSM	CONSIGNACIONES NO EFECTUADAS
Nancy Maria	01/07/1997	Piñó	17/11/2005	1997 - 2002 por el municipio
Julio Abail	01/07/1997	Piñó	17/11/2005	1997 - 2002 por el municipio
Inkeana Emparanza	01/07/1997	Piñó	17/11/2005	1997 - 2002 por el municipio
Josely	24/10/1997	Santa Fe de	01/04/2005	1997 - 2002 por el municipio
Julioth	01/07/1997	Piñó	17/11/2005	1997 - 2002 por el municipio
Teresa	27/02/1998	Piñó	17/11/2005	2000 - 2002 por el municipio
Jaquín	15/01/1993	Sabanalarga	19/08/2005	1993 - 2002 por el municipio
Erwin	28/06/2003	Sabanalarga	19/08/2005	2003 por el departamento
Hishivi	28/12/2007	Sabanalarga	19/08/2005	2001 - 2002 por el municipio 2003 por el departamento

Fuente: Fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Atlántico y respuesta a Oficio CDSS-FOMAG 41.
 Elaboración: Equipo auditor CGH

Estos docentes fueron afiliados al FNPSM en virtud del Decreto 3752 de 2003, con pasivo prestacional.

En los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Atlántico, se ordena que se cancele a los docentes la sanción moratoria de que trata la Ley 50 de 1990, correspondiente a un día de salario por cada día de retardo en la consignación de las cesantías “hasta el día que se haga efectiva la consignación”, liquidando de manera independiente cada anualidad en la que se haya omitido la consignación. También ordena que dicha sanción debe ser indexada, toda vez que, de conformidad con jurisprudencia del Consejo de Estado no hay incompatibilidad entre esta sanción y la indexación.

Dichos fallos se profirieron con ocasión de docentes de vinculación municipal de Sabanalarga, Piojó y Santo Tomás (Atlántico), respecto de los cuales, los mencionados municipios no consignaron y/o reportaron los aportes de los auxilios de cesantía correspondientes a los años 1997 a 2002.

Las liquidaciones de las sanciones moratorias y su indexación, realizadas y aprobadas por Fiduprevisora S.A. y la Secretaría de Educación Departamental de Atlántico se calcularon desde la anualidad en la que se omitió efectuar la consignación del auxilio de cesantía, hasta el año en que se liquidaron o pagaron las condenas. Sin embargo, de acuerdo con los reportes de cesantías de los docentes, se evidencia que a la fecha no se han reportado por parte de las entidades territoriales las cesantías de las anualidades que dieron origen a las sanciones moratorias. Es decir, que la liquidación se efectuó sin haberse previamente efectuado las consignaciones de las cesantías de las anualidades omitidas por los municipios de Piojó, Santo Tomás y Sabanalarga.

Finalmente, en la defensa por parte de los abogados del FNPSM, se presentaron las siguientes situaciones:

Cuadro Nº 44
DEFENSA JUDICIAL FNPSM - ATLÁNTICO.

Demandante	Defensa judicial del FNPSM
Nancy Mirja	No hubo contestación de la demanda por parte del FNPSM.
Juan Abath	No presentaron excepciones previas. No presentaron alegatos de conclusión. No se presentó recurso de apelación.
Jakeline Emperatriz	No hubo contestación de la demanda ni excepciones previas por parte de ningún demandado.
Joselin	No presentaron alegatos de conclusión. No se presentó recurso de apelación.
Julieth	No hubo contestación de la demanda por parte del FNPSM. No presentaron excepciones previas. No presentaron alegatos de conclusión.

Demandante	Defensa judicial del FNPSM
Leana	Los apoderados del FNPSM y el Departamento no asistieron a la audiencia de conciliación, por lo que se tuvo por no presentados los recursos de apelación.
Joaquín	No se presentó recurso de apelación.
Ernesta	No hubo contestación de la demanda por parte del FNPSM.
Hashivi	No presentaron excepciones previas.
	No presentaron alegatos de conclusión.
	No se presentó recurso de apelación.
	No se presentó recurso de apelación.
	No asistieron los apoderados del FNPSM ni del municipio a la audiencia de conciliación previa a la segunda instancia, por lo que el recurso de apelación se declaró desierto.

Fuente: Fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Atlántico.

Elaboración: Equipo Auditor COTI.

En ninguno de esos casos se alegó por parte de la defensa del fondo la prescripción de la sanción moratoria, para cada una de las anualidades que quedaron sin consignar.

Por lo anterior, se pagó la sanción moratoria y la misma se sigue causando en la actualidad, toda vez que se liquidó la sanción, sin tener en cuenta las directrices de los fallos respecto al momento hasta el cual se debe liquidar la condena.

Finalmente, Fiduprevisora S.A., al momento de afiliar a estos docentes y hasta la fecha, no ha cumplido con los requisitos de que trata el artículo 4 del Decreto 3752 de 2003, en relación con el cálculo del componente de cesantías, previo a la afiliación de cada docente al fondo, con el objeto de realizar la gestión de recargo ante las entidades territoriales que afiliaron los docentes territoriales.

b. Intereses moratorios – Fallos Atlántico

En los pagos de los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Atlántico, se evidencia que Fiduprevisora S.A. pagó los siguientes intereses moratorios:

Cuadro N° 45
PAGO DE INTERESES MORATORIOS – ATLÁNTICO.

DOCENTE	FECHA SENTENCIA	FECHA EJECUTORIA	FECHA RADICACIÓN FALLO	FECHA DE PAGO	VALOR PAGO
Nancy María	28/03/2014	29/05/2014	11/12/2014	20/06/2018 Res. 103 11/06/2016	\$1.189.644.280 y \$1.117.393.021, de los cuales \$380.646.810 facoran intereses moratorios.
Nancy María	05/03/2014	25/05/2014	11/12/2014	20/02/2017 Res. 008 10/03/2017	\$1.428.143.811, de los cuales \$488.181.852 facoran intereses moratorios.
Julio	09/05/2014	09/07/2014	11/12/2014	20/08/2016 Res. 143 31/05/2016	\$1.428.143.811, de los cuales \$488.181.852 facoran intereses moratorios.

DOCENTE	FECHA SENTENCIA	FECHA EJECUTORIA	FECHA RADICACIÓN FALLO	FECHA DE PAGO	VALOR PAGO
Jesús	02/12/2015	10/06/2014	20/07/2015	20/06/2016 Res. 181 31/05/2016	\$990.805.694, de los cuales, \$933.447.640 fueron intereses moratorios
Josella	01/10/2014	22/10/2014	10/12/2014	26/12/2016 Res. 307 24/10/2016	No se ha alegado por parte de Fiduprevisora S.A. la liquidación de la condena
Judith	13/01/2014	13/03/2014	No hay soporte que den cuenta de la fecha real de radicación	20/06/2016 Res. 183 31/05/2016	\$1.012.080.473 y \$886.200.641, de los cuales, \$768.644.325 fueron intereses moratorios
Juana	13/01/2014	13/03/2014	No hay soporte que den cuenta de la fecha real de radicación	28/02/2017 Res. 304 18/01/2017	
Ilana	01/10/2014	22/10/2014	No hay soporte que den cuenta de la fecha real de radicación	20/06/2016 Res. 183 31/05/2016	\$189.458.585 y \$721.240.050, de los cuales, \$531.253.933 fueron intereses moratorios
Ilana	01/10/2014	22/10/2014	No hay soporte que den cuenta de la fecha real de radicación	28/02/2017 Res. 312 18/01/2017	

Fuente: Fallos del Tribunal de Atlántico, respuesta de Fiduprevisora S.A. y Oficio C1558-CDMAC-41 Hojas de revisión de las solicitudes de cumplimiento de los fallos y liquidaciones realizadas por parte del CGR. Elaboración: Equipo Auditor CGR

Los intereses moratorios mencionados en el cuadro fueron tomados de las liquidaciones de las condenas realizadas por la fiduciaria, teniendo en cuenta que Fiduprevisora S.A. solamente está pagando la mitad de las sanciones moratorias y por ende, la mitad de los intereses moratorios calculados en las liquidaciones. Es decir, que Fiduprevisora S.A. no ha dado cumplimiento a lo ordenado en los fallos, por cuanto no ha pagado la totalidad de las condenas, ya que como lo indica el Tribunal Administrativo de Atlántico en el caso de la docente Maria Nancy, es el FNPSM el llamado a pagar las condenas en virtud de la articulación funcional entre la entidad territorial y la Nación, aun cuando la causa de dichas condenas se derive de una omisión de las entidades territoriales

() a pesar de que la afiliación de la demandante tuvo lugar el 17 de noviembre del año 2005, existe una articulación funcional entre la entidad territorial aludida y la Nación, frente a los pasivos prestacionales que existieran, puesto que según el régimen especial que rige las prestaciones sociales de los docentes, el mencionado Fondo está llamado a atender lo correspondiente a esta temática en los términos de ley, tal como lo dispuso el numeral 5 del art. 2 de la Ley 91 de 1989, por la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones sociales del Magisterio ()

Y como lo dispuso el numeral 5 del art. 5 de esa misma normatividad, corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio: "... Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.. "

Respecto al pago de las condenas, Fiduprevisora S.A. está pagando la mitad de las mismas, pese a que en los fallos no se indica que la condena deba ser cancelada

en partes iguales por el FNPSM y las entidades territoriales, por lo que los intereses moratorios por pago tardío de las sentencias se siguen generando, debido a que no se ha dado cumplimiento total a los fallos.

El pago de los intereses moratorios obedeció a que Fiduprevisora S.A. y la Secretaría de Educación de Atlántico se demoraron más de 10 meses en dar cumplimiento a los fallos.

Se causó detrimento patrimonial por el menoscabo a los recursos del FNPSM, derivados del pago de intereses moratorios.

Respuesta de Fiduprevisora S.A.:

La liquidación realizada dentro del proceso y allegada por los docentes para la reintegración, sirvió de base para la realización del cumplimiento del fallo contencioso.

Los fallos contenciosos condenan tanto al FNPSM como a los municipios, por lo que al tratarse de una condena solidaria, se da aplicabilidad al artículo 2344 del código civil, por lo que si se le dio cumplimiento integral al fallo.

Respuesta de la Secretaría de Educación Departamental de Atlántico.

"Con el fin de verificar los reportes de cesantías realizados al Fondo se examinó el extracto de intereses de cesantías suministrado por Fiduprevisora S.A. entidad que maneja los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se observa que desde el año 2003 en adelante, han sido oportunamente reportadas.

"En este orden de ideas, es evidente que el Departamento del Atlántico ha venido reportando las cesantías correspondientes a partir del año 2003, por lo que las cesantías por los años 1997 a 2002, corresponden a las pasivos prestacionales a cargo de los municipios no certificados en educación del Departamento del Atlántico, por ser anteriores al año en que el Departamento se responsabilizó de la Educación de esos Municipios y a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio"

Análisis de la respuesta:

Los fallos del Tribunal Administrativo de Atlántico contenían condenas en abstracto, que indicaban que se debía pagar la sanción moratoria, desde la anualidad sobre la cual no se efectuó la consignación de la cesantía, hasta el día en que se haga efectiva la consignación del auxilio de cesantía correspondiente a cada anualidad, en caso que aún no se haya efectuado.

Sin embargo, la sanción moratoria se liquidó hasta el momento en que esta se pagó a cada docente, por lo que la interpretación de la forma como se debía liquidar la sanción moratoria no se ajusta a lo ordenado en el fallo.

Igualmente se observó que no se ha cancelado la totalidad del valor liquidado por la FIDUCIARIA, poro dicho valor se difundará en la Indagación preliminar, teniendo en cuenta que los fallos condenan a la Nación – MEN – FNPSM – Entidad Territorial, pero en ningún momento establecen porcentajes de pago lo anterior sin perjuicio de que repita contra los municipios.

Se evidencia también que hubo falencias en la defensa judicial de FIDUPREVISORA, toda vez que no se adelantó ninguna actuación procesal tendiente a defender los intereses del FNPSM.

Se dará traslado del hallazgo a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANOJE, para lo de su competencia frente a la representación y defensa judicial de las entidades territoriales y del FNPSM.

Se adelantará Indagación Preliminar para que se verifique la transferencia de recursos al FNPSM, por parte de las entidades territoriales para cubrir el pasivo prestacional de estos docentes. Igualmente, para cuantificar los intereses moratorios pagados con posterioridad a los 10 meses de ejecutoriados los fallos y obtener los soportes de los pagos a los docentes, cuantificándose el daño fiscal.

Hallazgo N° 23. Control de pagos de sanciones moratorias e intereses moratorios (A-D).

Ley 91 de 1989:

Artículo 5. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos: (. .)

3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda. (. .)

Artículo 7o. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones:

1. Determinar las políticas generales de administración e inversión de los recursos del Fondo, velando siempre por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento. (. .)

3. *Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo. [Subtraya fuera del texto]*

Código de Comercio

Artículo 1234. Otros deberes indelegables del fiduciario. Son deberes indelegables del fiduciario, además de los previstos en el acto constitutivo, los siguientes:

1) Realizar diligentemente todos los actos necesarios para la consecución de la finalidad de la fiducia. (. . .)

Acta de primera sesión ordinaria del Consejo Directivo del FNPSP del 19 de enero de 2016:

(. . .) el Dr. Abril indicó que, era necesario ver reflejado dentro del presupuesto los pagos realizados en virtud de la sanción que se cancela por el pago tardío de cesantías. Frente a la recomendación el Dr. Francisco Lucero Campaña indicó que los pagos realizados por sanción por mora se encuentran implícitos en el rubro de cesantías. El señor Viceministro preguntó al respecto, por ejemplo, ¿en dónde se encontraba reflejado el valor que el Fondo cancela al Ministerio de Educación, como consecuencia del pago de intereses de embargos suscitados por procesos judiciales que condenan al pago de la sanción moratoria por el pago tardío de prestaciones? Fiduprivadora S.A. respondió que esos valores se encontraban reflejados en el respectivo rubro de cesantías.

En ese momento intervino el Dr. Mendieta Montenegro para manifestar que, Fiduprivadora S.A. debe entregar el dato del valor de las sentencias que cancela el fondo por condenas por el pago tardío de cesantías o cualquier prestación que haga el Fondo, de esa manera se tendrá el dato de cuánto está cancelando el Fondo por las sanciones o intereses moratorios.

El Dr. Abril insistió en la necesidad de ver reflejados los pagos que se llevan a cabo por sanción por mora en el presupuesto, pues la idea es que se encuentren discriminados. Añadió que, en el presupuesto también se presupuestan los gastos, por esa razón, debe quedar en el presupuesto el monto que se cancela por el pago de la sanción moratoria. (. . .)

Otrosí al contrato de fiducia mercantil del 25 de enero de 2006:

Sexta. Obligaciones de la fiduciaria.

(...)

F. Obligaciones de registro y conformación de bases de datos y sistematización de los procedimientos

1. La FIDUCIARIA reconoce y declara que una de las labores más importantes de su gestión es la relativa a la conformación de las bases de datos que permitan al FIDEICOMITENTE adoptar decisiones y políticas basadas en información confiable y completa.

Las labores de mantenimiento, actualización y depuración que corresponde adiestrar a la FIDUCIARIA deben asegurar al FIDEICOMITENTE:

1.1 El control de todos los pagos efectuados por el FONDO.

(...)

1.4 La viabilidad de llevar por consolidados y por afianzo registros estadísticos de tal manera que sea posible adelantar un estricto control del uso de los recursos del FONDO, cumplir oportunamente con las obligaciones que en materia prestacional corresponde asumir con cargo a los recursos que lo integran (...)

Fiduprevisora S.A. no tiene discriminada, en bases de datos, la información que paga por concepto de sanciones moratorias por pago extemporáneo de solicitudes de cesantías, sanciones moratorias por consignación anual extemporánea de auxilios de cesantía, ni de intereses moratorios por pago tardío de condenas; en cambio, la fiduciaria se limita a mantener registrados los valores globales de las condenas pagadas. Ello, pese a que en el Consejo Directivo del FNPSM se le ha indicado a la fiduciaria que debe discriminar estos conceptos, para permitir el seguimiento y control a los valores que se vienen cancelando.

Lo anterior obedece a que en los aplicativos y bases de datos empleados por la fiduciaria no se han adelantado gestiones para la incorporación y uso de campos para el registro de estos valores de manera discriminada.

Como consecuencia, no se puede ejercer un control y seguimiento adecuado frente a los valores pagados por sanciones moratorias e intereses moratorios, tanto por parte del Consejo Directivo, como de los entes de control.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 24. Conciliaciones judiciales y extrajudiciales (A – D).

Ley 91 de 1989:

Artículo 5º En el contrato de fiducia mercantil a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, se prevendrá la existencia de un Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, integrado por los siguientes miembros:

- 1 El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro quien lo presidirá.*
- 2 El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.*
- 3 El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado (...)*

Artículo 7. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones: (...)

- 3 Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo.*

Código de Comercio.

ARTÍCULO 1235. DERECHOS DEL FIDUCIANTE. *Al fiduciante le corresponderán los siguientes derechos:*

Los que se hubiero reservado para ejercerlos directamente sobre los bienes fideicomitidos: (...)

Artículo 1234. Otros deberes indelegables del fiduciario. *Son deberes indelegables del fiduciario, además de los previstos en el acto constitutivo, los siguientes:*
(...)

4) llevar la personería para la protección y defensa de los bienes fideicomitidos contra actos de terceros, del beneficiario y aún del mismo constituyente;

El artículo 16 del Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009 determinó la naturaleza y estructura de los Comités de Conciliación, señalando que:

El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijudicial y defensa de los intereses de la entidad. Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción, estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público.

La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.

El Ministerio de Educación Nacional, como fiduciante del FNPSM y el Consejo Directivo del FNPSM, han omitido adelantar las conciliaciones judiciales y extra judiciales que sean pertinentes, para aquellos casos en que se pretende adelantar procesos judiciales en contra del FNPSM.

El Comité de conciliación de Fiduprevisoría S.A. determina siempre que no hay ánimo conciliatorio, ya que la fiduciaria no puede disponer de los recursos del FNPSM más allá de lo que expresamente le autorice el fiduciante. Es decir, que se contradice al determinar, por un lado, que no está facultado para conciliar y, por el otro, que no hay ánimo conciliatorio.

Por su parte, el comité de conciliación del Ministerio de Educación Nacional no define, frente a las demandas en curso, si hay o no ánimo conciliatorio.

Como consecuencia, los procesos judiciales en contra del fondo culminan con sentencia, incluso aquellos procesos que son categorizados como probables por la

existencia de repetida jurisprudencia desfavorable al FNPSM; lo que, en el caso de las sanciones moratorias por pago tardío de cesantías, repercuta en pagos de mayor valor respecto a lo que se hubiera cancelado, si en sede de conciliación se hubiera llegado a un acuerdo con el demandante.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 25. Acciones de repetición (A – D – OI).

De conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la Constitución Política.

El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este

La Ley 678 de 2001, por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición, señala:

Artículo 2. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que con su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

(...)

Artículo 4. Obligación. Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria

El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.

(...)

Artículo 8°. Legitimación. En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota adeudada por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente

perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley. Si no se iniciare la acción de repetición en el término y por la entidad facultada que se menciona anteriormente, podrá ejercitar la acción de repetición:

1. El Ministerio Público

2. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación cuando la perjudicada con el pago sea una entidad pública del orden nacional.

Parágrafo 1°. Cualquier persona podrá requerir a las entidades legitimadas para que instauren la acción de repetición, la decisión que se adopte se comunicará al requerente.

Parágrafo 2°. Si el representante legal de la entidad directamente perjudicada con el pago de la suma de dinero a que se refiere este artículo no iniciare la acción en el término estipulado, estará incurso en causal de destitución.

Artículo 11. Caducidad. La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública.

El artículo 16 del Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009 determinó la naturaleza y estructura de los Comités de Conciliación, señalando que:

El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad. Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción, estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.

Por su parte, la Resolución 30 de 2009 "Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de Fiduprevisora S.A. y se derogan las Resoluciones 012 del 16 de marzo de 2000, 050 del 14 de julio de 2000 y 39 del 15 de noviembre de 2002", señala:

Artículo Primero. Integración del Comité de Conciliación: El comité de conciliación de Fiduprevisora S.A. estará conformado por los siguientes funcionarios, quienes son miembros permanentes y concurrirán con voz y voto:

1. El Presidente de Fiduprevisora S.A. o su delegado, quienes para efectos deberá tener la calidad de Representante Legal de la entidad

2. El Vicepresidente Jurídico.
3. El Vicepresidente de Administración Fiduciaria
4. El Vicepresidente del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
5. El Gerente Administrativo.
- (...)

Artículo Segundo. Funciones Del Comité De Conciliación: El comité de conciliación ejercerá las siguientes funciones.

()

6. *Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición e informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo las correspondientes decisiones anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición. [Subraya fuera del texto]*

Código de Comercio

Artículo 1234. Otros deberes indelegables del fiduciario. Son deberes indelegables del fiduciario además de los previstos en el acto constitutivo, los siguientes:

(...)

- 4) *llevar la personería para la protección y defensa de los bienes fideicomitidos contra ataques de terceros, del beneficiario y aun del mismo constituyente;*

Otrosí al contrato de fiducia mercantil, suscrito el 25 de enero de 2006.

Sexto. Obligaciones de la fiduciaria

()

O. Obligaciones de la defensa judicial del patrimonio autónomo

En su calidad de vocero del patrimonio autónomo corresponde a la FIDUCIARIA:

1. *Contratar con cargo a la comisión FIDUCIARIA, las personas naturales o jurídicas necesarias para la protección y defensa judicial del FONDO. ()*

Según bases de datos allegadas por Fiduprovisora S.A., se han cancelado los siguientes valores con recursos del FENPSM, por concepto de fallos de cesantías, en las vigencias 2012 a 2016:

Cuadro N° 46

FALLOS DE CESANTÍAS PAGADOS ENPSM – VIGENCIAS 2012 A 2016

[illegible]

Fonte: Haver da dados Folha, período 2012 a 2015.

- fabrication: Eq. (9) gives: 0.513

El comité de conciliación de Fiduprovisora S.A., entre cuyos integrantes se encuentra el Vicepresidente del Fomag, no ha analizado ninguna de estas condenas a efectos de determinar si procede adelantar la acción de repetición contra algún tercero, interno de la fiduciaria o externo, por el pago de estos fallos, entre cuyos conceptos se encuentra el pago de sanciones moratorias e intereses moratorios. En ese orden de ideas, Fiduprovisora S.A., como vocera y administradora del FNPSM, no ha adelantado acciones de repetición.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional, como fideicomitente y titular de los recursos de la Nación que ingresan al FNPSM, tampoco ha analizado, a través de su comité de conciliación, la procedencia de adelantar acciones de repetición frente al pago de estos fallos.

Lo anterior obedece a que el FNPSM, que no tiene personería jurídica, por tanto, carece de comité de conciliación propio, y los comités de conciliación de Fiduprovisora S.A. y del Ministerio de Educación Nacional omiten determinar la procedencia de acciones de repetición a favor de FNPSM.

Como consecuencia, frente a los fallos proferidos en contra del FNPSM durante las vigencias 2012 a 2014 no hay oportunidad de adelantar acción de repetición ni de recuperar los recursos que se hubieren cancelado. Respecto a los fallos proferidos en las vigencias 2015 a 2016, no se ha definido si hay posibilidad de recuperar esos recursos mediante esta acción. Todo lo cual, afecta el patrimonio del FNPSM, puesto que nunca se recupera parte de todo lo que se está pagando por concepto de fallos condenatorios.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, que se trasladará a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 26. Responsabilidad por pago de condenas (A).

Otrosí al contrato de fiducia mercantil, suscrito el 25 de enero de 2006.

Sexto. Obligaciones de la fiduciaria.

()

C. Obligaciones relacionadas con los pagos que deben efectuarse con cargo al fideicomiso.

()

5. Además de las prestaciones económicas ya señaladas, la FIDUCIARIA se obliga a cancelar con cargo a los recursos fideicomitados las obligaciones resultantes de los fallos que en procesos judiciales y/o arbitrales se proferían contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y/o contra las entidades territoriales, cuando los mismos se refirieran a obligaciones relativas al pago de las prestaciones sociales a cargo del FONDO de los

decentes afiliados. De la misma manera cancelará las resultantes de fallos judiciales, incluidos los arbitrales, derivados de los contratos que se ejecuten en desarrollo del contrato de FIDUCIA MERCANTIL, salvo que en los mismos se atribuya responsabilidad a la fiduciaria.

La FIDUCIARIA asumirá con cargo a su propio patrimonio, el pago de las sanciones establecidas en la ley, derivadas del retardo en el pago de prestaciones económicas, cuando las causas del retardo le sean imputables.

Mediante otro sí al contrato de fiducia celebrado entre Fiduprevisora S.A. y el MEN, se estableció que las condenas serían pagadas con recursos de la fiduciaria cuando les sean atribuibles y que se pagará con recursos del FNPSM en los demás casos.

No obstante, no se han definido por parte del Ministerio de Educación Nacional, en su calidad de fideicomitente, ni por parte del Consejo Directivo o el Comité Jurídico del FNPSM, los mecanismos y responsables para definir en cada caso a quién es imputable el pago de las condenas, a efectos de que se cancelen con los recursos que correspondan.

Ello a causa de la falta de diligencia en la eficaz administración de los recursos del fondo por parte de la fiduciaria, objeto y finalidad principales del contrato de fiducia mercantil celebrado con el MEN – Nación.

Lo anterior, conlleva a que se puedan pagar condenas imputables a la fiduciaria, con recursos del FNPSM.

Hallazgo N° 27. Pago de intereses moratorios (A - D).

Ley 91 de 1989, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio:

Artículo 5. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:

- 1. Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado.*
- (...)*

Artículo 6°. En el contrato de fiducia mercantil a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, se preverá la existencia de un Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, integrado por los siguientes miembros:

- 1. El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro, quien lo presidirá.*
 - 2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.*
 - 3. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado.*
- (...)*

Artículo 7. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones:

(...)

3. *Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo*

De acuerdo con lo señalado en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), las entidades tienen un plazo definido para dar cumplimiento a las condenas impuestas en sentencias judiciales.

ARTÍCULO 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. (...) Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

(...)

Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

1. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.

Fiduprevisora S.A., en conjunto con las entidades territoriales, se están demorando más de 10 meses para dar cumplimiento a los fallos en contra del FNPSM, lo cual ocasiona el pago de intereses moratorios, por cuyo concepto se ha venido incrementando el valor que se debe pagar respecto de vigencias anteriores.

De información obtenida por algunas entidades territoriales, se pudo establecer el valor parcial de lo pagado por intereses moratorios:

Cuadro N° 47
PAGO DE INTERESES MORATORIOS 23 SE, 2012 - 2017

Ente Territorial	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total intereses moratorios en el
ANTIOQUIA			\$4.102.928	\$8.877.050	\$44.899.007	\$47.869.883	\$105.651.868
BARRANQUILLA					\$4.387.040	\$2.157.608	\$6.544.648
BOGOTÁ D.C.			\$50.901.417	\$558.975.577	\$436.954.384	\$30.573.513	\$1.076.313.901
CAQUETA				\$10.685.608			\$10.685.608
CAUCA			\$10.888.757	\$1.412.456	\$45.794.487		\$57.843.560
CESAR				\$20.135.040	\$45.800.275	\$107.1847	\$100.447.145
CHIA				\$44.130.704	\$30.946.357		\$75.077.061
COLOMBIA		\$1.399.029			\$5.267.580	\$555.274	\$11.022.633
BOGOTÁ D.C.					\$1.000	\$3.042.508	\$3.043.508
BOGOTÁ D.C.					\$2.000.000	\$4.971.174	\$6.971.174

Fuente: Base de datos de fallos reportados 2012-2017 y respuestas de las ET a circularización.
Elaboración: Enjeño auditor: CGR

Lo anterior, obedece a la falta de políticas y mecanismos adoptados por el Consejo Directivo para dar cumplimiento a los fallos en el término de 10 meses que dispone la normalidad. Como consecuencia, se están pagando cada vez mayores valores de intereses moratorios.

Hallazgo N° 28. Gestión Ministerio de Educación cuentas embargadas (A).

En desarrollo del artículo 3 de la Ley 91 de 1989, la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, en su calidad de Fideicomitente, y FIDUPREVISORA S.A., suscribieron el Contrato de Fideicommato Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaria 44 del Circuito de Bogotá, contrato prorrogado varias veces y hoy en día vigente.

La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad

determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario.

Una persona puede ser al mismo tiempo fiduciario y beneficiario.

Solo los establecimientos de crédito y las sociedades fiduciarias, especialmente autorizados por la Superintendencia Bancaria, podrán tener la calidad de fiduciarios”

El encargo fiduciario no está definido por ninguna norma, no obstante, es la doctrina quien se ha encargado de establecer las diferencias entre estos dos conceptos, o mejor, la única diferencia que hay.

“Sobre el particular, el numeral 2.2 del Capítulo I del Título V de la Circular Básica Jurídica de esta Superintendencia señala que “(...) se entiende por negocios fiduciarios tanto los contratos de fiducia mercantil donde hay transferencia de la propiedad, como los encargos fiduciarios donde existe la mera entrega de los bienes, estos últimos también instrumentados con apoyo en las normas relativas al mandato” (Subrayado fuera del texto original)

Artículo 1227 del Código de Comercio:

“Los bienes objeto de la fiducia no forman parte de la garantía general de los acreedores del fiduciario y sólo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida” (Subraya fuera del texto)

Artículo 1233 del Código de Comercio:

“Para todos los efectos legales los bienes fideicomitidos deberán mantenerse separados del resto del activo de fiduciario y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios y formar un patrimonio autónomo afecto a la finalidad contemplada en el acto constitutivo”. (Subraya fuera del texto).

Artículo 1234 del Código de Comercio:

Son deberes indelegables del fiduciario, además de los previstos en el acto constitutivo, los siguientes.

“4º) Llevar la perseverancia para la protección y defensa de los bienes fideicomitidos contra actos de terceros, del beneficiario y aún del mismo constituyente.” (Subraya fuera del texto).

Artículo 1238 del Código de Comercio:

“Los bienes objeto del negocio fiduciario no podrán ser perseguidos por los acreedores del fiduciario, a menos que sus acreencias sean anteriores a la constitución del mismo. Los acreedores del beneficiario solamente podrán perseguir los bienes que le reporten dichos bienes. El negocio fiduciario celebrado en fraude de terceros podrá ser impugnado por los interesados. (Subraya fuera del texto)

Artículo 594 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012):

Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

(...).

6. Los salarios y las prestaciones sociales en la proporción prevista en las leyes respectivos. La inembargabilidad no se extiende a los salarios y prestaciones legalmente enajenados.

Sentencia T-873/12 -(Hogotá D.C., octubre 26) INEMBARGABILIDAD DE BIENES O DINEROS PÚBLICOS: No es absoluto

RECURSOS PÚBLICOS-Inembargabilidad y excepciones

De acuerdo con la regla jurisprudencial establecida bajo la vigencia del Acto Legislativo n. 1 de 2001, las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos públicos comprendir: (i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; (ii) la importancia del oportuno pago de sentencias judiciales, para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencia, y (iii) el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible.

Artículo 7 Ley 66 de 1993. El Consejo Superior de la Judicatura ejercerá el debido control sobre las autoridades judiciales con el fin de que se constituya y decreten en debida forma los depósitos judiciales.

Artículo 1 Decreto 2419, del 30 de noviembre de 1999. el Banco Agrario es el único establecimiento Bancario autorizado para recibir depósitos en todo el territorio Nacional.

En desarrollo de la gestión de Defensa Judicial, Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora del FNPSM, presenta debilidades en la revisión, reconocimiento y pago de cuentas de cobro de los recursos entregados al MEN, con ocasión de las órdenes de embargo relacionadas con el pago oportuno de las prestaciones económicas a los docentes afiliados al FNPSM.

Fiduprevisora S.A. en calidad de vocera y administradora del FNPSM, acordó en el numeral 1 de la cláusula décima del Otrosí, del 28 de junio de 2010, " la Fiduciaria debe rembolsar al Ministerio de Educación Nacional, con cargo a los recursos del patrimonio que administra las sumas de dinero que por disposición de autoridad judicial, le sean embargadas dentro de procesos ejecutivos que se adelanten con fundamento en obligaciones ciertas o presuntas, a cargo de CL FONDOS, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al reconocimiento que para el efecto realice el Ministerio de Educación con el correspondiente soporte, consistente en la copia de la comunicación del embargo dispuesto por la autoridad judicial y de la nota debida dispuesta por la entidad bancaria que haya atendido la orden de embargo ...".

Evento a partir del cual se presentan debilidades en el desarrollo de la gestión relacionada con revisión, reconocimiento, y pago de cuentas de cobro de distintas vigencias, como se puede evidenciar en: la radicación de cuentas de cobro por parte del MEN, el control efectivo de los documentos de identificación de los demandantes frente a las bases de afiliados del Fondo, el envío de la nota débito y la copia del depósito judicial para proceder al pago, una vez se tenga la disponibilidad presupuestal.

Por lo anteriormente expuesto se colige, que el FNPSM, en desarrollo del Contrato de Fiducia Mercantil y sus modificaciones, no tiene conocimiento oportuno acerca de los títulos de depósito judicial (entregados y no cobrados, los depósitos cancelados y/ los títulos objeto de reposición y pago, entre otros).

Hallazgo N° 29. Gestión FNPSM - cuentas embargadas (A – D).

La Ley 91 de 1989 creó "(...) el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital."

En desarrollo del artículo 3 de la Ley 91 de 1989, la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, en su calidad de Fideicomitente, y FIDUPREVISORA S.A., suscribieron el Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 0080 del 21 de junio de 1990 de la Notaría 44 del Circuito de Bogotá, contrato prorrogado varias veces y hoy en día vigente.

La fiducia mercantil está definida por el artículo 1226 del Código de Comercio en los siguientes términos.

"La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario."

Una persona puede ser al mismo tiempo fiduciante y beneficiario."

Solo los establecimientos de crédito y las sociedades fiduciarias, especialmente autorizados por la Superintendencia Bancaria, podrán tener la calidad de fiduciarios"

El encargo fiduciario no está definido por ninguna norma, no obstante, es la doctrina quien se ha encargado de establecer las diferencias entre estos dos conceptos, o mejor, la única diferencia que hay:

*"Sobre el particular, el numeral 2.2 del Capítulo I del Título V de la Circular Básica Jurídica de esta Superintendencia señala que "() se entiende por negocios fiduciarios tanto los contratos de fiducia mercantil donde hay transferencia de la propiedad, **como los encargos fiduciarios donde existe la mera entrega de los bienes.** éstos últimos también instrumentados con apoyo en las normas relativas al mandato" (Subrayado fuera del texto original)*

Artículo 1227 del Código de Comercio:

"Los bienes objeto de la fiducia no forman parte de la garantía general de los acreedores del fiduciario y sólo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida". (Subraya fuera del texto).

Artículo 1233 del Código de Comercio:

"Para todos los efectos legales, los bienes fideicomitidos deberán mantenerse separados del resto del activo de fiduciario y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios y forman un patrimonio autónomo afecto a la finalidad contemplada en el acto constitutivo". (Subraya fuera del texto)

Artículo 1234 del Código de Comercio:

"Son deberes indelegables del fiduciario, además de los previstos en el acto constitutivo, los siguientes:

"4º) Llevar la personería para la protección y defensa de los bienes fideicomitidos contra actos de terceros, del beneficiario y aún del mismo constituyente." (Subraya fuera del texto).

Artículo 1238 del Código de Comercio:

"Los bienes objeto del negocio fiduciario no podrán ser perseguidos por los acreedores del fiduciante, a menos que sus acreencias sean anteriores a la constitución del mismo. Los acreedores del beneficiario solamente podrán perseguir los rendimientos que le reporten dichos bienes. El negocio fiduciario celebrado en fraude de terceros podrá ser impugnado por los interesados." (Subraya fuera del texto).

Artículo 594 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).

Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

()

6. Los salarios y las prestaciones sociales en la proporción prevista en las leyes respectivas. La inembargabilidad no se extiende a los salarios y prestaciones legalmente enajenados.

Sentencia T-873/12 -(Bogotá D.C., octubre 26) INEMBARGABILIDAD DE BIENES O DINEROS PÚBLICOS-No es absoluto:

RECURSOS PÚBLICOS Inembargabilidad y excepciones

De acuerdo con la regla jurisprudencial establecida bajo la vigencia del Auto Legislativo n.º 1 de 2001, las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos públicos comprendían: (i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; (ii) la importancia del oportuno pago de sentencias judiciales, para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias; y (iii) el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible.

Artículo 7 Ley 66 de 1993, el Consejo Superior de la Judicatura ejercerá el debido control sobre las autoridades judiciales con el fin de que se constituya y decreten en debida forma los depósitos judiciales.

Artículo 1 Decreto 2419, del 30 de noviembre de 1999, el Banco Agrario es el único establecimiento Bancario autorizado para recibir depósitos en todo el territorio Nacional.

Artículo 2 Decreto 3861 de 2004: “en el evento que una cuenta abierta a favor de la nación- Dirección General de crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, resulte afectada por medidas cautelares originadas en procesos ejecutivos en que sea parte una sección del presupuesto general de la Nación...., deberá comunicar a la entidad demandada el respectivo embargo, con el fin de que se proceda a hacer los registros contables correspondientes de acuerdo con el procedimiento establecido por la Contaduría General de la Nación”.

Artículo 3 Decreto 3861 de 2004: “reintegrar los remanentes a que hubiere lugar, de manera inmediata, en la cuenta que para el efecto indique la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional al Ministerio de Hacienda y Crédito Público”.

Según información reportada por Fiduprevisora S.A., en calidad de administradora y vocera del FNPSM, existen 183 embargos registrados en las cuentas del fondo, que datan desde el año 2010 hasta el 2016, por \$36.424.784.084 pesos. Sin embargo, no se evidencia documentalmente se haya adelantado el control y seguimiento relacionado con la gestión de desembargos y el reintegro de los remanentes.

Lo anterior por deficiencias en el seguimiento y control oportuno de los depósitos judiciales ordenados por decisiones judiciales.

Control ineficaz de los reportes procedentes del Banco Agrario que afectan las cuentas del FNPSM.

Control inoportuno de los reportes diarios y extractos mensuales procedentes del Banco Agrario.

Falta de control de la reposición, fraccionamiento y conversión de los depósitos judiciales.

Los anteriores hechos, afectan la oportunidad y/o liquidez para ejecutar los recursos del FNPSM, en el cumplimiento de sus objetivos misionales.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.2. Normatividad contratación

Aparte de los contratos de prestación de servicios de salud celebrados con las UT, los contratos de auditoría médica y los de asesoría para el mejoramiento de las condiciones de prestación de servicios de salud, se suscribieron con cargo a recursos del FNPSM, durante la vigencia 2016, trece (13) contratos por un total de \$3.500.1 millones, incluyendo adiciones, los cuales se detallan a continuación:

Cuadro N° 48
OTROS CONTRATOS SUSCRITOS DURANTE LA VIGENCIA 2016

Nº Contrato	Objeto	Valor total	Fecha de inicio	Fecha de terminación
12076-003-2016	Soporte y mantenimiento para los servidores Apare 74 y Unidad de Teje	\$11.1.520.770	12/04/2016	31/01/2017
12076-004-2016	Elaboración del cálculo acciano a 31 de diciembre de 2015	\$168.030.000	12/09/2016	31/09/2017
12076-005-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por la Fundación Médico Preventiva para el Bienestar Social S.A.	\$169.670.635	20/05/2016	indeterminado
12076-006-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por Organización Clínica General del Norte y Clínica de Diagnóstico S.A.S	\$214.030.000	20/05/2016	indeterminado
12076-010-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por la Fundación Médico Preventiva para el Bienestar Social S.A.	\$486.652.746	20/03/2016	indeterminado
12076-012-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por la Unión Temporal Norte - Región 7	\$93.892.060	11/07/2016	indeterminado
12076-013-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por la Unión Temporal Medical Salud 2012	\$19.925.000	11/07/2016	indeterminado
12076-015-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro de las acciones de reparación jurídica por falla médica, salud ocupacional y daños colectivos en que el fondo sea parte convocada.	\$430.020.799,10	27/09/2016	indeterminado
12076-016-2016	Exclusión de sociedades en prestaciones, honorarios y salarios en	\$614.594.090	24/10/2016	07/02/2017

Nº Contrato	Objeto	Valor total	Fecha de inicio	Fecha de terminación
12076-017-2016	pagos Soporte, mantenimiento y hosting del aplicativo Invesco Gato Gallego, Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por Médicos Asociados S.A., Servicios Médicos Integrales de Salud Ltda. y Enxapalud.	\$189.163.690	02/11/2015	indeterminado
12076-018-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por Enxapalud y otros	\$714.620.532	07/11/2016	indeterminado
12076-019-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por Jhon Leonardo San Quetzal y otros	\$513.616.920	02/11/2016	indeterminado
12076-020-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por Greenlet Ltda	\$123.045.595,24	07/11/2016	indeterminado

Fuente: Información aportada por Fiduprevisor S.A. en respuesta a Oficio CDSS-FOMAG 61.

Fiduprevisor S.A. efectuó durante la misma vigencia, pagos con ocasión de la ejecución de los contratos relacionados en el siguiente cuadro. De ellos, se verificó su ejecución y supervisión, acorde a los manuales de contratación vigentes, así como la procedencia de los pagos, mediante pruebas sustantivas y de cumplimiento:

Cuadro N° 49
MUESTRA OTROS CONTRATOS

Nº. Contrato	Objeto	Valor total y valor pagado	Fecha de acta de inicio	Fecha de terminación
12076-020-2016	Soporte y mantenimiento para los servidores Apur-74 y Unidex de Tepe	\$111.679.170 pagado en su totalidad	13/04/2016	31/01/2017
12076-054-2016	Elaboración del cálculo actuarial a 31 de diciembre de 2015	\$108.000.000 total y \$50.000.000 pagados	12/05/2016	11/06/2017
12076-076-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por la Fundación Médico Promotiva para el Bioparque Social S.A.	\$189.670.835 total y \$4.417.709 pagados	23/05/2016	indeterminado
12076-029-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por Organización Clínica General del Norte y Clínica las Pumas S.A.S.	\$214.800.000 total y \$107.500.000 pagados	02/06/2016	indeterminado
12076-010-2016	Asesoría jurídica y representación judicial dentro del proceso arbitral instaurado por la Fundación Médico Promotiva para el Bioparque Social S.A.	\$496.650.745 total y \$243.326.379 pagados	22/06/2016	indeterminado

Fuente: Información aportada por Fiduprevisor S.A. en respuesta a Oficio CDSS-FOMAG 61.

También se verificaron 36 actas de liquidación de vigencias 2006 a 2016, con el objetivo de determinar saldos a favor del FNPSM y el estado de los mismos.

Hallazgo N° 30. Liquidación de contratos (A - D).

Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

Artículo 11 Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.

Durante la vigencia 2016 se liquidaron los siguientes contratos, después de vencidos los términos de que trata el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007:

Cuadro N° 50
CONTRATOS LIQUIDADOS EN 2016 DE FORMA EXTEMPORÁNEA.

Contrato	Fecha de perfeccionamiento y/o ejecución	Duración del contrato	Plazo para liquidar	Fecha de liquidación	Observaciones
12076-011-2013	9 de septiembre de 2013	4 meses a partir del perfeccionamiento c. Prórroga de dos meses más mediante oficio No. 1.	Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, según la cláusula décima cuarta del contrato.	10 de mayo de 2016, de común acuerdo	Se excedió el plazo de 4 meses para la liquidación de común acuerdo o incluso la de dos años para la unilateral.
12076-019-2014	Perfeccionamiento: 5 de agosto de 2014. Ejecución: 8 de agosto de 2014	3 meses.	4 meses siguientes a la terminación para la liquidación de común acuerdo, según el contrato.	Solicitud de liquidación el 16 de junio de 2016. Liquidación de mutuo acuerdo el 12 de octubre de 2016.	Liquidación de común acuerdo extemporánea, respecto a los 4 meses que se tenían.

Contrato	Fecha de perfeccionamiento y/o ejecución	Duración del contrato	Plazo para liquidar	Fecha de liquidación	Observaciones
12076-011-2014	Perfeccionamiento: 15 de agosto de 2014. Ejecución: 27 de agosto de 2014	3 meses	4 meses siguientes a la terminación para la liquidación de común acuerdo, según el contrato.	Solicitud de liquidación el 16 de junio de 2016. Liquidación de mutuo acuerdo el 12 de octubre de 2016	Liquidación de común acuerdo extemporánea, respecto a los 4 meses que se tenían.

Fuente: Actas de liquidación Ficoprevisora S.A

Elaboración: Equipo auditor CGR.

Además, hay contratos que no se han liquidado a 31 de diciembre de 2016, pese a que también se han vencido los términos legales y contractuales:

Quadro Nº 51
CONTRATOS PENDIENTES DE LIQUIDAR A 31 DE DICIEMBRE DE 2016.

Contrato	Plazo para liquidación	Observaciones
12076-004-2014	Terminación: 21 de abril de 2014. Plazo para liquidar hasta el 21 de octubre de 2016.	Contrato de prestación de servicios, pero tiene cláusula de liquidación que remite a la Ley 1150 de 2007.
12076-005-2014	Terminación: 24 de abril de 2014. Plazo para liquidar hasta el 24 de octubre de 2016.	Pasan más de 3 años a la fecha actual. Contrato de prestación de servicios, pero tiene cláusula de liquidación que remite a la Ley 1150 de 2007.
12076-012-2012	Terminación: 13 de mayo de 2013. Plazo para liquidar hasta el 13 de noviembre de 2015.	Contrato de prestación de servicios, pero tiene cláusula de liquidación que remite a la Ley 1150 de 2007. Fecha de terminación registrada en Orón.
12076-001-2014	Terminación: 22 de abril de 2014. Plazo para liquidar hasta el 22 de octubre de 2016.	Contrato de prestación de servicios, pero tiene cláusula de liquidación que remite a la Ley 1150 de 2007. En Orón no hay información de prórroga alguna.
12076-006-2012	Terminación: 21 de diciembre de 2012. Plazo para liquidar hasta el 30 de junio de 2016.	Contrato de prestación de servicios. El contrato no está en Orón.
12076-008-2014	Terminación: 21 de diciembre de 2014. Plazo para liquidar hasta el 21 de junio de 2016.	Contrato de prestación de servicios, pero tiene cláusula de liquidación que remite a la Ley 1150 de 2007.
12076-015-2012	Terminación: 17 de febrero de 2013. Plazo para liquidar hasta el 17 de agosto de 2015.	No aparece el contrato en Orón y no se sabe si tenía cláusula de liquidación.
12076-002-2014	Terminación: 23 de abril de 2014. Plazo para liquidar hasta el 23 de octubre de 2016.	Contrato de prestación de servicios, pero tiene cláusula de liquidación que remite a la Ley 1150 de 2007.
12076-003-2014	Terminación: 4 de mayo de 2014. Plazo para liquidar hasta el 4 de noviembre de 2016.	Contrato de prestación de servicios, pero tiene cláusula de liquidación que remite a la Ley 1150 de 2007.
1122-012-2008	Terminación: 1 de octubre de 2011 según información en Orón. Plazo para liquidar hasta el 1 de abril de 2014.	En Orón no hay información ni pieza alguna relacionada con la liquidación del contrato.
1122-04-2011	Terminación: 12 de agosto de 2011 según información en Orón. Plazo para liquidar hasta el 12 de febrero de 2014.	En Orón no hay información ni pieza alguna relacionada con la liquidación del contrato.

Contrato	Plazo para liquidación	Observaciones
1122-05-2011	Terminación: 11 de septiembre de 2013 según información en Orion. Plazo para liquidar hasta el 11 de marzo de 2016.	En Orion no hay pieza alguna relacionada con la liquidación del contrato.
1122-06-2011	Terminación: 11 de septiembre de 2013 según información en Orion. Plazo para liquidar hasta el 11 de marzo de 2016.	En Orion no hay información ni pieza alguna relacionada con la liquidación del contrato.
1122-02-2011	Terminación: 1 de octubre de 2011 según información en Orion. Plazo para liquidar hasta el 1 de abril de 2014.	En Orion no hay información ni pieza alguna relacionada con la liquidación del contrato.
12076-002-2012	Terminación: 25 de julio de 2012 según información en Orion. Plazo para liquidar hasta el 25 de enero de 2015.	En Orion no hay información ni pieza alguna relacionada con la liquidación del contrato.
12076-014-2012	Terminación: 22 de enero de 2013 según información en Orion. Plazo para liquidar hasta el 22 de julio de 2015.	En Orion no hay información ni pieza alguna relacionada con la liquidación del contrato.
12076-016-2012	Terminación: 27 de diciembre de 2012 según información en Orion. Plazo para liquidar hasta el 27 de junio de 2015.	En Orion no hay información ni pieza alguna relacionada con la liquidación del contrato.
12076-004-2013	Terminación: 1 de agosto de 2013 según información en Orion. Plazo para liquidar hasta el 1 de febrero de 2016.	En Orion no hay información ni pieza alguna relacionada con la liquidación del contrato.
12076-009-2013	Terminación: 18 de noviembre de 2013 según información en Orion. Plazo para liquidar hasta el 18 de mayo de 2016.	En Orion aparece en proceso de liquidación.
12076-015-2013	Terminación: 11 de diciembre de 2013.	Mediante acta de fecha 14 de noviembre de 2014 el supervisor solicitó la liquidación anticipada por mutuo acuerdo, sin embargo, a la fecha no se ha liquidado y en Orion aparece en estado "en liquidación".

Fuente: Contrata Fiduciaria S.A. y aplicación Orion

Elaboración: Equipo auditor CGR

Por otra parte, hay actas de liquidación que no tienen fecha o firmas, por lo que no se tiene certeza respecto a la fecha de liquidación:

Cuadro N° 52
ACTAS DE LIQUIDACIÓN SIN FECHA.

Acta de liquidación	Observaciones
Contrato 1122-13-2008	El acta no tiene fecha.
Contrato 1122-15-2008	El acta no tiene fecha.
Contrato 1122-16-2008	El acta no tiene fecha.
Contrato 12076-009-2011	El acta no tiene fecha.
Contrato 12076-013-2012	El acta no tiene firmas ni fecha.

Fuente: Actas de Liquidación Fiduciaria S.A.

Elaboración: Equipo auditor CGR

Finalmente, acorde con la respuesta al Oficio CDSS-FOMAC 44, el área de pagos del FNPSM no registra pagos realizados o pendientes, de saldos a favor del fondo en actas de liquidación, por lo que no hay controles para que estos saldos sean pagados por parte de los contratistas antes que prescriban las obligaciones. Es así como la fiduciaria no tiene información respecto a si se han efectuado pagos de los saldos a favor del FNPSM pactados en las siguientes actas de liquidación de 2014:

Cuadro N° 53

ACTAS DE LIQUIDACIÓN SALDOS A FAVOR DEL FNPSM.

Acta de liquidación	Saldo a favor FNPSM
1122-08-2008	\$3.642'394.143.
1122-02-2009	\$12.942'495.808

Fuente: Actas de liquidación Ficaprevisora S.A.

Elaboración: Equipo auditor CGH

Tampoco, llene información respecto a la firmeza de estos actos, ya que fueron objeto de recursos por parte de los contratistas, ante el MEN.

Todo lo anterior, se debe al incumplimiento por parte de los supervisores de los contratos respecto a los términos legales y contractuales para la liquidación, de común acuerdo y unilateral. Falta o inaplicación de controles relacionados con la oportunidad de la liquidación contractual y el pago de saldos a favor del FNPSM.

Esta situación se viene presentando desde vigencias anteriores, si se tiene en cuenta que los siguientes contratos también fueron liquidados más de dos años después de su terminación:

Cuadro N° 54

ACTAS DE LIQUIDACIÓN EXTEMPORÁNEAS DE VIGENCIAS ANTERIORES

Acta de liquidación
1122-07-2008
1122-08-2008
1122-17-2008
1122-18-2009
1122-04-2011

Fuente: Actas de liquidación Ficaprevisora S.A.

Elaboración: Equipo auditor CGH

Debido a la liquidación extemporánea o la falta de liquidación contractual, se genera incertidumbre respecto al estado final de las obligaciones y saldos a favor entre contratistas y el FNPSM. Igualmente, se incrementa el riesgo de controversias contractuales en contra del FNPSM, cuando no hay acta en que las partes manifiesten estar a paz y salvo por todo concepto.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 31. Contratación con El Corte Inglés (A - D).

Ley 91 de 1989:

Artículo 7. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones: ()

Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del Fondo.

Ley 80 de 1993:

Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia económica y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

(...)

Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 1a. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2a. Los servidores públicos responderán por sus omisiones y comisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

(...)

Artículo 39. De la Forma del Contrato Estatal. Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles, y en general aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad. [Subraya fuera del texto]

Manual de Contratación de Fiduprevisora S.A., del 10 de octubre de 2012, en donde se definen los procedimientos precontractuales.

Es deber de las entidades públicas, incluyendo las empresas industriales y comerciales del Estado, ejercer una supervisión adecuada a la ejecución contractual por parte de los contratistas, a efectos de determinar si están cumpliendo a cabalidad con las obligaciones estipuladas. Así, lo indica la Ley 1474 de 2011:

ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

(...)

ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando el incumplimiento se presente.

Entre el 1 de mayo de 2016 y el 30 de septiembre de 2016, El Corte Inglés prestó servicios de soporte y mantenimiento sin contrato de por medio, además hay un periodo en que la digitalización no fue pagada (24 de mayo a 30 de septiembre de 2016). Es decir que, tal como lo indica el acta de reunión entre El Corte Inglés y Fiduprevisoría S.A. del 6 de octubre de 2016, hubo una situación de hecho que no fue cubierta por los contratos celebrados. Por lo que el contratista realizó una mayor ejecución a la pactada inicialmente en el contrato, sin amparo presupuestal y con autorización de la fiduciaria.

Ello obedeció a que en la fiduciaria no se adelantaron las gestiones administrativas ni se previeron los recursos necesarios para la contratación de los servicios de digitalización, soporte y mantenimiento que venía prestando El Corte Inglés.

Fue así, como el contrato 12076-002-2015 terminaba en noviembre de 2015, mediante otrosí fue prorrogado hasta el 30 de abril de 2016 y el siguiente contrato, es decir, el 12076-016-2016, fue celebrado hasta el 21 de octubre de 2016.

Como consecuencia, se generó incertidumbre frente a los valores que se deben cancelar al contratista por los periodos que no estuvieron amparados por contrato alguno. Se incrementa el riesgo de que el FNPSM sea demandado por la prestación de servicios sin el debido respaldo contractual.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 32. Contratación del cálculo del pasivo prestacional (A - D).

Ley 80 de 1993:

ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. *Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función*

administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo (...)

ARTICULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. *En virtud de este principio:*
1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones arbitrariedades y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas
(...)

Artículo 27º - De la Equación Contractual. *En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulta afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.*

Manual de Contratación de Fiduprevisora S.A., del 10 de octubre de 2012, en donde se definen los procedimientos contractuales.

El contrato 12076-004-2016 tiene por objeto la elaboración, por parte del contratista, del cálculo actuarial a 31 de diciembre de 2015, “con el cual se establezca el pasivo prestacional (pensiones y cesantías) del personal jubilado, activo y retirado del FNPSM”. Sin embargo, tanto en la propuesta del contratista como en el desarrollo contractual, el cálculo actuarial se limita al pasivo pensional y no se estableció el pasivo prestacional de cesantías.

La causa de esto, es la indebida supervisión contractual a fin de corroborar que el producto entregado por el contratista coincida con el objeto contractual y la justificación de la contratación. Asimismo, no se adelantaron las gestiones preventivas por parte del supervisor del contrato, encaminadas a que se consumara en su totalidad el objeto contractual.

Como consecuencia, se genera un incumplimiento por parte del FNPSM de tener actualizado el pasivo prestacional en materia de cesantías.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 33. Información contractual (A – D).

Manual de Contratación derivada de Fiduprevisora S.A., MP-GNE-05-001, vigente hasta septiembre de 2016: *El Vicepresidente o Gerente del área solicitante del trámite contractual, o el funcionario que este designe, en su calidad de administrador en el*

aplicativo implementado por Fiduprevisora S.A., deberá verificar los listados de documentos mínimos para la solicitud contractual de que se trate, e incluir como obligatorios aquellos que en su concepto requieren ser tenidos en cuenta para el proceso de contratación.

De acuerdo con la información contractual recibida por parte de Fiduprevisora S.A. (contratos liquidados entre las vigencias 2006 a 2016 y contratos pendientes de liquidación a 31 de diciembre de 2016) y a la información contenida en el aplicativo Orion, se encontró lo siguiente:

Cuadro N° 55
INFORMACIÓN Y PIEZAS EN APLICATIVO ORION.

Contrato	Observaciones
1122-06-2007	Inconsistencias respecto a la fecha de terminación del contrato en Orion, ya que indica que dice que terminó el 3 de julio de 2011, pero en el campo relacionado con la liquidación dice que la fecha de terminación fue el 11 de septiembre de 2013)
1122-012-2006	El contrato no está disponible en Orion
1122-02-2011	No hay ninguna pieza en Orion ni información respecto a la liquidación
1122-04-2011	No hay piezas ni información de su terminación en Orion, sólo información de un contrato.
1122-05-2011	No se ha liquidado y aun así se fue relacionado, por parte de la fiduciaria, en la información solicitada respecto a los contratos pendientes de liquidar.
1122-06-2011	No fue relacionado en parte de la fiduciaria entre los contratos pendientes por liquidar ni en los liquidados, sin embargo, el acta de liquidación estaba en Orion.
1122-06-2011	En Orion hay dos fechas de terminación del contrato, una en los datos generales del contrato y otra en el aparte de la liquidación, no se sabe cuál es la verdadera.
12076-008-2011	En Orion hay dos fechas de terminación del contrato, una en los datos generales del contrato y otra en el aparte de la liquidación, no se sabe cuál es la verdadera.
12076-008-2011	El contrato no está en Orion.
12076-008-2011	No fue relacionado por la fiduciaria dentro de los contratos liquidados o pendientes de liquidar a 31 de diciembre de 2016, sin embargo, en Orion está el acta de liquidación y este en estado liquidado.
12076-002-2012	No está el contrato en Orion, ni el acta de liquidación, pese a que hay información introducida respecto a su finalización. Sin embargo, es probable que este contrato con UT haya sido prorrogado y la información no esté actualizada en el aplicativo. Lo mismo ocurre con el contrato 12076-007-2012.
12076-009-2012	El contrato no está en Orion
12076-009-2012	En el campo de liquidación de Orion dice que el contrato termina el 16 de noviembre de 2016, sin embargo, no hay ningún otro si o soporte de la prórroga al término de duración inicial del contrato.
12076-014-2012	El contrato no está en Orion
12076-015-2012	El contrato no está en Orion.
12076-016-2012	El contrato no está en Orion, en cambio, en su lugar aparece el contrato 12076-016-2013.
12076-003-2013	En Orion está sujeta el acta de liquidación del 6 de noviembre de 2016 pero el contrato aparece aún en proceso de liquidación.
12076-004-2013	No está el contrato en Orion.
12076-008-2013	El acta de liquidación se encuentra en Orion, sin embargo, la fiduciaria no relaciona el contrato como liquidado y en el aplicativo Orion aparece aún en proceso de liquidación.
12076-011-2013	No se encuentra el CDP 11-96 de 2016 en la carpeta contractual.
12076-012-2013	Inconsistencias en cuanto a la fecha de terminación en el aplicativo Orion.

Contrato	Observaciones
12076-013-2013	La fiduciaria relacionó este contrato en los contratos pendientes de liquidar, sin embargo, el acta de liquidación estaba en Orion, aplicativo en que el contrato aparece como pendiente por liquidar.
12076-014-2013	Se relacionó por parte de la fiduciaria entre los contratos pendientes por liquidar a 31 de diciembre de 2016, sin embargo, ya se había liquidado y tenía acta de liquidación.
12076-004-2014	En Orion están mal registradas las fechas de inicio y terminación del contrato, pues no coinciden con las estipuladas en el contrato y el acta de inicio.
12076-010-2014	Se relacionó por parte de la fiduciaria entre los contratos pendientes por liquidar a 31 de diciembre de 2016, sin embargo, ya se había liquidado y tenía acta de liquidación.
12076-011-2014	Se relacionó por parte de la fiduciaria entre los contratos pendientes por liquidar a 31 de diciembre de 2016, sin embargo, ya se había liquidado y tenía acta de liquidación.
12076-014-2014	En Orion no tiene fecha de inicio y aparece con el contrato en estado "en trámite". Lo mismo ocurre con los contratos 12076-001-2015 y 12076-003-2015.
12076-009-2015	Se relacionó por parte de la fiduciaria entre los contratos pendientes por liquidar a 31 de diciembre de 2016, sin embargo, ya se había liquidado y tenía acta de liquidación. Por este contrato se habían efectuado pagos en 2016, pero en la base allegada por la fiduciaria respecto a contratos por los cuales se hubieran efectuado pagos en 2016, el mismo no fue relacionado. Se allegó CRP en formato Word.
12076-002-2016	Se relacionó por parte de la fiduciaria entre los contratos pendientes por liquidar a 31 de diciembre de 2016, sin embargo, ya se había liquidado y tenía acta de liquidación.
12076-005-2016	Esta en proceso de liquidación según Orion, pero no fue relacionado por la fiduciaria dentro de los contratos pendientes por liquidar, en respuesta a la CGH.

Fuente: Aplicativo Orion.

Elaboración: Equipo auditor CGR.

Es decir, que hay contratos en Orion respecto de los cuales no hay piezas, tales como actas de inicio, contratos, actas de liquidación u otros sí. También hay contratos en que la información no está actualizada, pues aparecen como vigentes o en trámite de liquidación, aunque ya hayan sido liquidados. Hay contratos en que no está diligenciada la información que es obligatoria en el aplicativo.

Por otra parte, hay contratos y actas de liquidación respecto de los cuales la fiduciaria no tiene registro alguno en Orion o bases de datos ni piezas digitalizadas.

Como se evidencia en el cuadro, se recibió por parte de la fiduciaria información contradictoria, ya que, en respuesta a los oficios de la auditoría, se relacionaron contratos como si estuvieran pendientes de liquidar y también se allegaron sus actas de liquidación; asimismo, hubo contratos respecto de los cuales la fiduciaria no aportó información alguna, pero en el aplicativo Orion se encontraron las actas de liquidación o se evidenció que estaban en trámite de liquidación.

Lo anterior obedece a que Fiduprevisora S.A. no conserva información digitalizada de las carpetas contractuales que ha enviado al archivo. No hay controles apropiados

para garantizar que el aplicativo Orion, en la parte contractual, permanezca actualizado, que se introduzcan las piezas mínimas requeridas y que se ingresen los datos mínimos del contrato y la liquidación. Tampoco hay controles aplicados para asegurar la consistencia de la información ingresada en el aplicativo.

A causa de ello, se dificulta el control de la actividad contractual, tanto por parte de la misma fiduciaria como de los órganos y entidades de control. Más aun, cuando se requiere la disponibilidad de información y documentos de vigencias anteriores a efectos de hacer seguimiento a actividades como la recuperación de saldos a favor del FNPSM en actas de liquidación o la gestión de liquidación de contratos de tracto sucesivo, entre otros.

Se incrementa el riesgo de pérdida de documentos e información respecto a aquellos documentos que fueron enviados al archivo sin su respectiva digitalización y registro en bases de datos o aplicativos de la fiduciaria. También, se afecta la credibilidad de la información con que cuenta la fiduciaria para los procesos de control interno y por parte de entes de control externos.

Respuesta de Fiduprevisora S.A.:

Fiduprevisora S.A. comenzó la implementación del aplicativo Orion en el segundo semestre de 2013, por lo que existe información de contratos anteriores a esa fecha que presentan inconsistencias o no completitud documental.

Análisis de la respuesta:

Respecto a la afirmación concerniente a que el aplicativo se implementó en el segundo semestre de 2013, ello no explica por qué hay información y documentos faltantes o inconsistencias en contratos de las vigencias 2014 y posteriores. Por otro lado, frente a contratos celebrados con anterioridad a 2013 y que siguen en ejecución o no han sido liquidados, así como las actas de liquidación de vigencias anteriores a 2013, pueden seguir teniendo efectos en la vigencia 2016, por lo que al no contar en el aplicativo o en algún medio digital todos esos documentos, se afecta el control sobre la ejecución contractual, la liquidación contractual y el pago y cobro oportunos de saldos a favor y en contra del FNPSM. También se afecta el seguimiento por parte de los entes de control, ya que durante la auditoría se evidenciaron las dificultades de la fiduciaria para identificar y acceder, de forma ágil y eficaz, a los documentos contractuales ubicados en la Casa del Archivo y en las bodegas ubicadas afuera de Bogotá.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4 Control Financiero

El componente de control de resultados tuvo una calificación de 0 puntos teniendo en cuenta lo siguiente:

3.1.4.2 Evaluación financiera y contable

Se evaluó el Balance General al 31 de diciembre de 2016 y el estado de ingresos y egresos presentado por el año terminado en esa fecha.

A nivel de Activos, las cuentas evaluadas suman \$209.217'568.202 y representan el 100% del Total del Activo por \$209.217'568.202, correspondientes a las cuentas 1110 DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS, 1202 INVERSIONES ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ EN TÍTULOS PARTICIPATIVOS, 1425 DEPÓSITOS ENTREGADOS EN GARANTÍA, 1470 OTROS DEUDORES.

En lo que respecta al pasivo, se evaluó 62% del total pasivo por \$1'461.293'656.233de, correspondientes a las cuentas 2308 OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO EXTERNAS, 2463 RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN, 2570 OBLIGACIONES DE LOS FONDOS DE RESERVAS, 2710 PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS que ascendieron a \$909.927'105.000.

Con relación al patrimonio, la muestra ascendió a \$1.973.977'417.000²² que representa el 158% del total patrimonio por \$(1'252.076'068.031) (saldo Debito), correspondientes a las cuentas 3207 CAPITAL DE LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES, 3230 RESULTADOS DEL EJERCICIO.

En las cuentas de resultado, fueron objeto de revisión el 100% de las cuentas ingresos por \$5120.318'741.849 y de las cuentas de gastos se analizaron \$780.440'570.000 que representa el 97% del total de los gastos antes del cierre.

Opinión a los Estados Contables

Fuimos designados para auditar el Balance General al 31 de diciembre de 2016 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG.

Debido a que no hay certeza acerca de los efectos que las incertidumbres y errores evidenciados por la auditoría, puedan causar sobre los estados financieros, la Contraloría General de la República se abstiene de emitir una opinión y no emite

²² Cuenta 3207 capital de los fondos de reservas de pensiones \$1'286.652'160.000 y la cuenta 3230 resultados del ejercicio (\$461'475'231.000) (Deb).

opinión alguna sobre la razonabilidad del Balance General y Estado Ingresos y egresos presentado del Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG para la vigencia 2016.

Las incertidumbres materiales y generalizadas están soportadas así:

1. La cuenta 1110 depósitos en instituciones financieras partidas por conciliar que datan algunas desde el año 2014, arrojando en la cuenta 1110 una subestimación en \$122.505'011.037 y sobrestimación en \$2.239'191.560.

2. Operaciones de Financiamiento Externas de Corto Plazo por \$1.137'352.736, registro que no corresponde a financiamiento, sino a cifras de recaudo por depurar, afectando la cuenta 1110 Depósitos en Instituciones Financieras.

3. Cuentas bancarias embargadas sin que se lleven a cabo acciones para desembargo; además, presenta diferencias entre dependencias por \$15.612'917.056, embargos que corresponden a procesos judiciales contra Fomag por el no reconocimiento oportuno de prestaciones sociales de los docentes.

4. Se evidenciaron diferencias entre la información reportada en los extractos bancarios de la cuenta recaudadora del BBVA, y los saldos y movimientos que reportó contabilidad de la respectiva cuenta, lo que genera incertidumbre sobre el saldo real de la cuenta.

5. La cuenta 1470 otros deudores a 31 de diciembre de 2016, ascendió \$1'720.177'250.016, de los cuales el 99.8% se encuentra provisionado, cuentas que cuentan hasta con 27 años de antigüedad, con registros globales por Entidad y los documentos soportes están pendientes de constituir, organizar y digitalizar. Además, se ha omitido la actualización de la deuda y causación de los intereses de mora durante todo este tiempo.

No se han adelantado las acciones tendientes al cobro. El cobro persuasivo a cargo del Fomag no se ha llevado a cabo.

Incertidumbre sobre la causación de los conceptos de deudores contenidos en el reglamento de cartera.

Retiro de 7 cuentas de la vigencia 2015 por \$93.689.139 sin que registre recaudo ni medie acto administrativo de castigo de cartera.

El hecho de no adelantar la gestión como finalidad primordial del contrato de fideicomiso sobre la 'debida/eficaz administración de los recursos del Fondo', afecta

la sostenibilidad, rentabilidad para el sistema, así como la liquidez de los recursos y el pago oportuno de las prestaciones sociales de los docentes.

El Fomag certifica que a 31 de diciembre de 2016, el pasivo prestacional con los entes territoriales ascendió a \$140.972.256.674, saldo que no cuenta con informes de cartera que lo respalde, generando incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta.

6. Se tiene cuentas por pagar por \$225.631.736.213 los cuales se encuentran en proceso de depuración y búsqueda de soportes, embargos MEN del 2008 a 2016 (Nota N° 8 a los EEFF)

7. La cuenta 2453 Recursos Recibidos en Admón. \$37.087.676.158, el Fomag no cuenta con bases de datos estipulada en la Ley 91 de 1989 y normas laborales, sobre la obligación de contar con los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo de 323.531 educadores.

8. La cuenta 2490 Otras Cuentas por Pagar – Rechazos y no cobros por \$52.052.142.926 corresponde a devoluciones realizadas por las entidades financieras por depurar ni conciliar, cuenta que presenta un incremento del 138% con respecto al 2015, al acumular partidas de vigencias anteriores.

9. La cuenta 3207 Capital de los Fondos de Reservas presenta aportes y reintegros sin depurar ni conciliar por \$28.997.879.154, representando el 13.9% del valor de los activos, los cuales corresponden a los aportes pendientes por identificar y desagregar, cuyas partidas fueron recaudadas entre 1998 y 2012.

10. Cuenta 2710 Provisión para Contingencias - Procesos Judiciales por \$775.228.871, presenta diferencias entre el saldo contable y la información reportada por la Oficina Jurídica, inconsistencias en el formato 09 de la rendición de la cuenta y no se puede establecer el número de sentencias ejecutoriadas pendiente de pago.

Hallazgo N° 34. Depósitos en Instituciones Financieras (A - D- OI)

Decreto 2649 de 1993 Artículo 15

Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera. los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el

patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas:

La Circular Externa 079 de 2014 de la SFC⁵⁵ y la Ley 87 de 1993 establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, literal e), indica que “Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros”.

La Circular Externa 014 de 2009, modificada por la Circular Externa 038 de 2009, la SFC da instrucciones relativas a la revisión y adecuación del Sistema de Control Interno de las entidades bajo su supervisión. El numeral 7.5 establece los elementos mínimos para consolidar la estructura de control interno de tales entidades. Específicamente, los numerales 7.5.4.1. Información y 7.5.2.5. Administración de los datos, establecen las actividades y aspectos para que los sistemas con que cuentan “(. . .)” garanticen que la información cumpla con los criterios de seguridad (confidencialidad, integridad y disponibilidad), calidad (efectividad, eficiencia, y confiabilidad) y cumplimiento “(. . .)” y para que “(. . .)” los datos permanezcan completos, precisos y válidos durante su entrada, actualización y almacenamiento en los sistemas de información “(. . .)”. 13 Estos criterios están definidos en el capítulo Décimo Segundo del Título Primero de la Circular Externa 052 de 2007.

Plan General de Contabilidad Pública. Párrafo 104 Razonabilidad: “La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.” Adoptado por Resolución 355 de 2007.

El numeral 3.6 de la Resolución 357 de 2008, Conciliaciones de información establece: “Para un control riguroso del disponible y especialmente de los depósitos en instituciones financieras, las entidades contables públicas deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para administrar los riesgos asociados con el manejo efectivo de las cuentas bancarias, sean éstas de ahorro o corriente. Manteniendo como principal actividad la elaboración periódica de conciliaciones bancarias, de tal forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre el extracto y los libros de contabilidad...”.

⁵⁵ Artículos 114, 85 del Estatuto Orgánico Financiero.

El saldo del grupo EFECTIVO cuenta 1110 DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS, por \$36.642'484.955, se observan cifras en conciliación de naturaleza débito por \$120.836'007.925,51 (notas ND, conciliaciones no acreditadas en bancos, otros) y crédito por \$ 3.908'194.962, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 58
CIFRAS EN CONCILIACIÓN BANCARIA a 31/12/2016 – cifras en pesos.

Nº	CONCEPTO	CLASIFICACIÓN	DEBITOS EN CONCILIACIÓN	DEBITOS EN CONCILIACIÓN	DEBITOS EN CONCILIACIÓN	DEBITOS EN CONCILIACIÓN	DEBITOS EN CONCILIACIÓN	DEBITOS EN CONCILIACIÓN	DEBITOS EN CONCILIACIÓN
1	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	5.001	0	0	0	0	0	0
2	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	226.435.005	226.435.005	226.435.005	226.435.005	226.435.005	226.435.005	226.435.005
3	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	1.251.947.135	1.251.947.135	1.251.947.135	1.251.947.135	1.251.947.135	1.251.947.135	1.251.947.135
4	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	241.365.144	1.034.728.364	1.034.728.364	1.034.728.364	1.034.728.364	1.034.728.364	1.034.728.364
5	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	1.192.050.339	1.192.050.339	1.192.050.339	1.192.050.339	1.192.050.339	1.192.050.339	1.192.050.339
6	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	2.239.191.560	2.239.191.560	2.239.191.560	2.239.191.560	2.239.191.560	2.239.191.560	2.239.191.560
7	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	3.837.497.875	3.837.497.875	3.837.497.875	3.837.497.875	3.837.497.875	3.837.497.875	3.837.497.875
8	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	315.455.460.877	315.455.460.877	315.455.460.877	315.455.460.877	315.455.460.877	315.455.460.877	315.455.460.877
9	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	12.425.844.440	12.425.844.440	12.425.844.440	12.425.844.440	12.425.844.440	12.425.844.440	12.425.844.440
10	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	1.011.478.293	1.011.478.293	1.011.478.293	1.011.478.293	1.011.478.293	1.011.478.293	1.011.478.293
11	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	101.854.523	101.854.523	101.854.523	101.854.523	101.854.523	101.854.523	101.854.523
12	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	4.044.041.464	4.044.041.464	4.044.041.464	4.044.041.464	4.044.041.464	4.044.041.464	4.044.041.464
13	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	41.730	41.730	41.730	41.730	41.730	41.730	41.730
14	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	636.009.953	636.009.953	636.009.953	636.009.953	636.009.953	636.009.953	636.009.953
15	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	7.470.793	7.470.793	7.470.793	7.470.793	7.470.793	7.470.793	7.470.793
16	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	1.017	1.017	1.017	1.017	1.017	1.017	1.017
17	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	1.161.150	1.161.150	1.161.150	1.161.150	1.161.150	1.161.150	1.161.150
18	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	0	0	0	0	0	0	0
19	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	750	750	750	750	750	750	750
20	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	320.547.910	320.547.910	320.547.910	320.547.910	320.547.910	320.547.910	320.547.910
21	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	248.425.551	248.425.551	248.425.551	248.425.551	248.425.551	248.425.551	248.425.551
22	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	0	0	0	0	0	0	0
23	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	173.554.507	173.554.507	173.554.507	173.554.507	173.554.507	173.554.507	173.554.507
24	DEPOSITO EFECTIVO	EFECTIVO	1.001	1.001	1.001	1.001	1.001	1.001	1.001
TOTAL EN PESOS			120.836.007.925,51	120.836.007.925,51	120.836.007.925,51	120.836.007.925,51	120.836.007.925,51	120.836.007.925,51	120.836.007.925,51

Fuente: Cálculo CGR - extractos bancarios suministrados por Fortag

Originadas en la existencia de partidas por conciliar que datan algunas desde el año 2014, arrojando en la cuenta 1110 una subestimación en \$122.505'011.037 y sobrestimación en \$2.239'191.560 con incidencia en la cuenta de patrimonio el cual se encuentra subestimado en \$120.265'819.477. La situación antes prevista se constituye en un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y traslado a la Superfinanciera y a la Contaduría General de la Nación para lo de su competencia.

Hallazgo N° 35. Operaciones De Financiamiento Externas de Corto Plazo (A-OI)

Decreto 2649 de 1993 Artículo 15.

Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el

patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre la adecuación de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas.

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC⁵² y la Ley 87 de 1993 establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO (literal e), indica que "Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros."

La Circular Externa 014 de 2009, modificada por la Circular Externa 038 de 2009, la SFC da instrucciones relativas a la revisión y adecuación del Sistema de Control Interno de las entidades bajo su supervisión. El numeral 7.5 establece los elementos mínimos para consolidar la estructura de control interno de tales entidades. Específicamente, los numerales 7.5.4.1 Información y 7.6.2.5 Administración de los datos, establecen las actividades y aspectos para que los sistemas con que cuentan "(...) garanticen que la información cumpla con los criterios de seguridad (confidencialidad, integridad y disponibilidad), calidad (efectividad, eficiencia, y confiabilidad) y cumplimiento (...)" y para que "(...) los datos permanezcan completos, precisos y válidos durante su entrada, actualización y almacenamiento en los sistemas de información (...)". 13 Estos criterios están definidos en el capítulo Décimo Segundo del Título Primero de la Circular Externa 052 de 2007.

Plan General de Contabilidad Pública. Párrafo 104 Razonabilidad. "La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad." Adoptado por Resolución 355 de 2007.

El numeral 3.8 de la Resolución 357 de 2008, Conciliaciones de información establece: "Para un control riguroso del disponible y especialmente de los depósitos en instituciones financieras, las entidades contables públicas deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para administrar los riesgos asociados con el manejo efectivo de las cuentas bancarias, sean éstas de ahorro o corriente. Manteniendo como principal actividad la elaboración periódica de conciliaciones bancarias, de tal forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre el extracto y los libros de contabilidad..."

⁵² Artículos 114-160 del Estatuto Orgánico Financiero.

El Fomag registró sobregiro (descubierto bancario) por \$1.137'352.736, en la cuenta N° 30900XXXX del Banco BBVA, contra la cuenta 2308 OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO EXTERNAS DE CORFOPIAZO³⁶, transacción bancaria que no responde a la descripción y dinámica del Plan de cuentas de Régimen de contabilidad Pública. Situación que genera incertidumbre sobre el saldo de la cuenta 1110.

Lo anterior se debe a falta de mecanismos, seguimiento y monitoreo a la gestión contable. La situación antes prevista se constituye en hallazgo que será traslado de la Superfinanciera y a la CGN, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 36. Cuentas bancarias embargadas (A)

Decreto 2649 de 1993 Artículo 15.

Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre la adecuación de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas.

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC³⁷ y la Ley 87 de 1993 establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3 CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, literal e), indica que "Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros."

La Circular Externa 014 de 2009, modificada por la Circular Externa 038 de 2009, de SFC da instrucciones relativas a la revisión y adecuación del Sistema de Control Interno de las entidades bajo su supervisión. El numeral 7.5 establece los elementos mínimos para consolidar la estructura de control interno de tales entidades. Específicamente, los numerales 7.5.4.1. Información y 7.6.2.6 Administración de los datos establecen las

³⁶ El párrafo 123 del RCP de la CGN No Compensación. En ningún caso debe haberse tenido pérdidas antes como efecto de compensar activos y pasivos del activo, o ingresos, gastos y costos que ingresar e estado de actividad financiera, económica, social y ambiental.

³⁷ Artículos 114, 96 del Estatuto Orgánico Financiero

actividades y aspectos para que los sistemas con que cuentan “[...] garanticen que la información cumpla con los criterios de seguridad (confidencialidad, integridad y disponibilidad) calidad (efectividad, eficiencia, y confiabilidad) y cumplimiento (...)” y para que “[...] los datos permanezcan completos, precisos y válidos durante su entrada, actualización y almacenamiento en los sistemas de información [...]” 13 Estos criterios están definidos en el capítulo Décimo Segundo del Título Primero de la Circular Externa 052 de 2007.

Plan General de Contabilidad Pública. Párrafo 104 Razonabilidad. “La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.” Adoptada por Resolución 355 de 2007.

El numeral 3.8 de la Resolución 357 de 2008, Conciliaciones de información establece: “Para un control riguroso del disponible y especialmente de los depósitos en instituciones financieras, las entidades contables públicas deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para administrar los riesgos asociados con el manejo efectivo de las cuentas bancarias, sean éstas de ahorro o corriente. Manteniendo como principal actividad la elaboración periódica de conciliaciones bancarias, de tal forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre el extracto y los libros de contabilidad [...]”

De la información reportada por el área financiera, sobre la descripción del uso de las cuentas bancarias a nombre de Fomag, se evidencian 14 cuentas embargadas, correspondientes a los diferentes procesos en contra del Fomag, por procesos por prestaciones⁵⁷ en cuantía de \$20.726`325.059, mientras que el área Jurídica reporta que existen embargos por \$5.113`408.003 en 11 cuentas, presentándose diferencias⁵⁸ entre las dependencias por \$15.612`917.056

Lo anterior se evidencia por la falta de conciliación entre las áreas financieras y jurídica, generando incertidumbre en el efectivo por la no confiabilidad en la información financiera.

⁵⁷ OTROSI AL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL 2008. El objeto del presente contrato es la administración de los recursos del Fondo, de tal manera que, [...] Atienda oportunamente el pago de las prestaciones sociales del personal docente alzado. Cláusula primera Escritura Nº 083

⁵⁸ Ley 91 de 1999 Artículo 57.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos: ordena en numeral 3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal jubilado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que le genera prestacional.

Así como el Contrato suscrito mediante Escritura Pública Nº 0893 del 21 Junio de 1999 Cláusula PRIMERA. El presente contrato tiene como finalidad primordial la debidamente administración de los recursos del [...] FONDO, de tal manera que atienda oportunamente el pago de las prestaciones sociales

Cuadro N° 57
CUENTAS BANCARIAS EMBARGADAS 31/12/2016 - cifras en pesos

N°	NOMBRE BANCO	CUENTA	SALDO SIG. EMBARGADO	NOTAS CONTABLES REGISTRADAS	SALDO CONTABILIDAD
1	BOGOTÁ - BBVA	309304422	7.201.947.139		7.201.947.139
2	BOGOTÁ - BBVA	311017077	12.415.000.629		12.415.000.629
3	BOGOTÁ - COLPATRIA	1379174823	101.104.529		101.104.529
4	BOGOTÁ - CAVIENIDA	21991631	41.736		41.736
5	BOGOTÁ - CAVIENIDA	21993553	60.509.953		60.509.953
6	BOGOTÁ - CAVIENIDA	21993936	7.422.503		7.422.503
7	BOGOTÁ - POPULAR	22009017903	1.017		1.017
8	BOGOTÁ - POPULAR	22009573456	1.157.150		1.157.150
9	BOGOTÁ - POPULAR	110066123454	0		0
10	BOGOTÁ - POPULAR	110066114277	756		756
11	BOGOTÁ - POPULAR	110066126194	219.620.351	2.114.747	219.600.004
12	BOGOTÁ - POPULAR	110066126702	0		0
13	BOGOTÁ - BOGOCOLOMBIA	4673692443	173.555.007		173.555.007
14	BOGOTÁ - CIBIBANK	5067322049	4.207		4.207
					20.776.025.051

Fuente: Información suministrada por Entreg - Contabilidad (52.111.767.00) varas abril de 2017

Hallazgo N° 37. Cuenta recaudadora (A)

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC³⁹ y la Ley 87 de 1993 establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3 CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, literal c), indica que "Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros."

La Circular Externa 014 de 2009, modificada por la Circular Externa 038 de 2009, la SFC da instrucciones relativas a la revisión y adecuación del Sistema de Control Interno de las entidades bajo su supervisión. El numeral 7.5 establece los elementos mínimos para consolidar la estructura de control interno de tales entidades. Específicamente, los numerales 7.5.4.1. Información y 7.6.2.5. Administración de los datos, establecen las actividades y aspectos para que los sistemas con que cuentan "(...)" garanticen que la información cumpla con los criterios de seguridad (confidencialidad, integridad y disponibilidad), calidad (efectividad, eficiencia, y confiabilidad) y cumplimiento "(...)" y para que "(...)" los datos permanezcan completos, precisos y válidos durante su entrada, actualización y almacenamiento en los sistemas de información("). 13 Estos criterios están definidos en el capítulo Décimo Segundo del Título Primero de la Circular Externa 052 de 2007

El numeral 3.8 de la Resolución 357 de 2008, Conciliaciones de información establece, "Para un control riguroso del disponible y especialmente de los depósitos

³⁹ Anexos 114, 91 del Estatuto Orgánico Financiero

en instituciones financieras, las entidades contables públicas deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para administrar los riesgos asociados con el manejo efectivo de las cuentas bancarias, sean éstas de ahorro o corriente. Manteniendo como principal actividad la elaboración periódica de conciliaciones bancarias, de tal forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre el extracto y los libros de contabilidad...

Al revisar los extractos bancarios físicos de la cuenta corriente recaudadora del BBVA se presentaron diferencias con la información reportada por el Fomag.

Cuadro N° 38
INFORMACIÓN EXTRACTOS BANCARIOS CTA 00130311010XXXXXXX

Mes	Saldo Inicial/Saldo inicial anterior	Depósitos	Pagos	IVA	Saldo final
Saldo anterior	151.355.257.979,92				151.355.257.979,92
enero	154.396.257.979,92	889.413.022.275,02	873.781.196.264,34	9.569.680,30	231.097.754.377,90
febrero	231.097.754.377,90	850.148.722.235,98	816.755.736.265,17	13.478.600,00	345.225.091.977,61
marzo	345.225.091.977,61	1.649.035,00	1.348.172,00	10	346.525.954,61
abril	346.525.954,61	995.904.157.997,80	1.387.825.722.262,31		1.753.697.229,10
mayo	1.753.697.229,10	892.237.402.151,00	545.475.235.037,79		2.099.453.543,31
junio	2.099.453.543,31	1.240.640.336.164,00	1.235.510.145.763,44		2.104.483.737.133,87
julio	2.104.483.737,13	747.255.531.110,00	750.825.563.840,91		1.076.913.403.406,22
agosto	1.076.913.403,22	1.219.956.560.554,00	1.311.401.236.452,56		1.085.066.684.904,66
septiembre	1.085.066.684,66	1.450.810.900.170,00	1.432.640.053.552,11	548	1.083.486.181.120,55
octubre	1.083.486.181,20	881.146.758.519,00	746.557.071.154,14		1.217.985.368.494,06
noviembre	1.217.985.368,06	1.506.241.546.200,00	1.491.725.917.470,80	320	1.222.090.126.363,26
diciembre	1.222.090.126,26	565.624.227.133,00	814.254.251.982,30		1.193.464.121.536,96
Total		11.687.037.754.101,00	11.442.165.548.785,20	23.089.158,30	

Fuente: Extractos bancarios suministrados por Fomag PAGADORA PENSIONES, CESANTIAS, SALUD, RECAUDADORA APORTES DEL MEN

Situación, que genera falta de confiabilidad en la información, ya que proviene de la misma fuente como es el portal bancario y la suministrada directamente por el banco, además no dan una explicación de la no concordancia de la información reportada en el extracto en físico y la reportada por Fomag y el banco.

Hallazgo N° 38. Gestión contable fiducia mercantil⁶⁰ (A-D-OI)

LEY 91 DE 1989, Artículo 3°.- Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística. . . Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente

⁶⁰ Desde 2015 controla de fiducia Ministerio Educación – Fiduciadora SA (FIDUCIA-EDUCACIÓN). Que, al controlarse su funcionamiento por las disposiciones que regulan el control de fiducia mercantil en el Código de Comercio, por el Decreto 2557 de 2010 “Por el cual se recogen y se reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del magisterio en valores y se dictan otras disposiciones”, las resoluciones y circulares expedidas por la Superintendencia Financiera en relación con el cumplimiento de los deberes y el ejercicio de derechos de las sociedades fiduciarias, y las demás normas que regulan el negocio jurídico de fiducia mercantil.

contrato de fiducia mercantil.

Sentencia C 895/09 Corte Constitucional RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Carácter parafiscal y destinación específica. Los recursos destinados a la seguridad social ya sea que provengan de aportes directos de los empleadores, de los trabajadores, del Estado o de cualquier otro actor del sistema, tienen necesariamente destinación específica (aportes de nómina) – destino presupuestal artículo 136 del Código Penal Decreto 2649 de 1993 Artículo 83 “Se deben registrar por separado cada clase de aportes”

Decreto 111 de 1998 ARTICULO 18. ESPECIALIZACIÓN Las operaciones deben reforzarse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (Ley 38/89 artículo 14, Ley 179/94, artículo 55, inciso 3°)

Ley 812 de 2003 Artículo 81 Subcuentas Cesantías, pensiones y Salud

Artículo 132 de la Ley 100 de 1993. A partir de la vigencia de la presente Ley, las cajas, fondos y entidades del sector público, en todas sus órdenes, deberán financiar y administrar en forma independiente y en cuentas separadas, las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes.

Conforme lo dispone la Ley 91 de 1989⁶¹, Ley 43 de 1975 y la Ley 812 de 2003⁶², el Fomag administra entre otros los recursos de aportes y cotizaciones pensionales, cesantías, salud, intereses, afiliación, IVA⁶³, recobro cuotas partes, transferencias⁶⁴. Recursos que cuentan con destinación específica, no son administrados por FIDUPREVISORA S.A. en calidad de administradora y vocera del Fomag, en cuentas contables independientes que atiendan a la fuente y destinación específica de cada negocio, contraviniendo lo dispuesto en el Artículo 82 de la Ley 812 de 2003⁶⁵. Situación que genera incertidumbre de las cuentas de resultado y patrimonio.

⁶¹ Artículo 3º cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria, el Gobierno Nacional sustituirá el correspondiente control de fiducia mercantil.

⁶² En todo caso el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se administrará en subcuentas independientes, correspondiente a los recursos de pensiones, cesantías y salud.

⁶³ Artículo 81. El valor total de la tasa de cotización por los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio corresponderá a la suma de aportes que para salud y pensiones establecieron las Leyes 161 de 1993 y 797 de 2003.

⁶⁴ Ley 715 Artículo 16 Parágrafo 3º. El porcentaje de la nación del impuesto a las Ventas asignado a las cajas departamentales de provisión y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con destino al pago definitivo de las cesantías y pensiones del personal docente nacionalizado, en virtud de la Ley 43 de 1975 y otras disposiciones, hace parte de la participación para educación del Sistema General de Participaciones y conserva su destinación.

⁶⁵ Ley 715 artículo 18 Parágrafo 2º. Los recursos que correspondan al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, incluidos los del Fondo, serán descentralizados directamente por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y girados al Fondo.

⁶⁶ Ley 812 de 2003, Artículo 81. “El Gobierno Nacional buscará la manera más adecuada para administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para lo cual contratará estos servicios con apertura de los principios de eficiencia, transparencia, economía y calidad que permita seleccionar la entidad fiduciaria que ofrezca y pade las mejores condiciones de gestión, manejo, solidez y seguridad financiera de conformidad con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 91 de 1989. En todo caso el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se administrará en subcuentas independientes, correspondiente a los recursos de pensiones, cesantías y salud”

Generando manejo de unidad de caja e impidiendo conocer la situación financiera real de cada negocio. La situación antes prevista se constituye en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, y traslado de la Superfinanciera y a la CGN.

Hallazgo N° 39. Deudores - Cuentas por Cobrar y proceso de cobro(A-D- 1P-Oi)

El Artículo 15 del Decreto 2649 de 1993 y el párrafo 375 RCP de la CGN señala:

375. Noción. Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales, la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades, así como aspectos que presenten dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública. Las notas a los estados contables básicos son de carácter general y específico.

Párrafo 377. Las Notas a los estados contables de carácter específico tienen relación con las particularidades sobre el manejo de la información contable, estructurada de acuerdo con el Catálogo General de Cuentas, que por su materialidad deben revelarse de manera que permitan obtener elementos sobre el tratamiento contable y los saldos de las clases, grupos, cuentas y subcuentas, en los siguientes aspectos:...

Resolución 357 de 2008 de la CGN numeral 3.7. Soportes documentales. La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública deben estar respaldadas en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria.

RCP EL PGCP determina en el numeral 9.2 NORMAS TÉCNICAS RELATIVAS A LOS SOPORTES, COMPROBANTES Y LIBROS DE CONTABILIDAD 9.2.1 Soportes de contabilidad. Párrafos 335 y siguientes

337. Noción. Los documentos soporte comprenden las relaciones, escritos... de datos que son indispensables para efectuar los registros contables de las transacciones, hechos y operaciones que realicen las entidades contables públicas. Deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivarlos y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos

Otrosí el contrato de fiducia mercantil 2006. MEN - PREVISORA S.A. Cláusula Segundo. FINALIDAD DEL CONTRATO. ... 3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el FONDO, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda,

4. *Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes y Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.*

Decreto 2555 de 2010 Artículo 2.5.2.1.1 (Artículo 1 Decreto 1049 de 2006): Derechos y deberes del fiduciario. Los patrimonios autónomos conformados en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, aun cuando no son personas jurídicas, se constituyen en receptores de los derechos y obligaciones legales y convencionalmente derivados de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia. El Artículo 15 del Decreto 2649 de 1993 y El párrafo 375 RCF de la CGN señala:

375. Noción. Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales; la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades, así como aspectos que presentan dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública. Las notas a los estados contables básicos son de carácter general y específico.

Párrafo 377. Las Notas a los estados contables de carácter específico tienen relación con las particularidades sobre el manejo de la información contable, estructurada de acuerdo con el Catálogo General de Cuentas, que por su materialidad deben revelarse de manera que permitan obtener elementos sobre el tratamiento contable y los efectos de las clases, grupos, cuentas y subcuentas, en los siguientes aspectos:

Artículo 48. Contabilidad de causación⁶⁶ o por acumulación. Los hechos económicos deben ser reconocidos en el periodo en el cual se realicen y no solamente cuando sea recibido o pagado el efectivo o su equivalente.

El Reglamento de la Cartera del Fondo⁶⁷ se señala su regulación por el Artículo 269 de la CF, La Ley 1086⁶⁸ y el Decreto 4473 de 2006

El Artículo 5º de la Ley 91 de 1995 al numeral 5º dispone como funciones del Fondo "Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones."

⁶⁶ Parágrafo Artículo 1º Ley 91 de 1995, Artículo 2 Decreto 3752 de 2003. Se entiende por causación de prestaciones al cumplimiento de los requisitos legales que determinen su existencia.

Las prestaciones sociales que se causen con posterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio así como sus reemplazos, reliquidaciones y situaciones serán reconocidas de conformidad con lo que establece la ley y se pagarán por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

⁶⁷ Consejo Régula Circular 029 de 2004 de la RCF, MAR 15 DE 2004 EL FONDO DE CAPITALIZACIÓN El numeral 4.2. Gestión de riesgos Las entidades deben preservar la integridad, eficiencia y efectividad de su gestión y capacidad financiera, así como salvaguardar los recursos que administran.

⁶⁸ Artículo 1 GESTIÓN DEL RECAUDO DE CUARTERA PÚBLICA. Conforme a los principios que regirán la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener fondos para el Tesoro Público.

El numeral 5 dispone como funciones del Fondo y en el Círculo 30-12-2013 se pactó: La FIDUCIARIA, mantendrá informado al MINISTERIO y al CONSEJO DIRECTIVO sobre la situación financiera del patrimonio autónomo, así como del estado general del funcionamiento del FONDO. .

Ley 610 de 2000:

Artículo 6° Daño patrimonial al Estado Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. El texto subrayado fue declarado INEJECUTABLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007.

LEY 91 DE 1989

Artículo 4°.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley

Artículo 5 El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos: . .

3 Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de sus recursos y construir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda . .

5 - Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones. Ver artículo 175, Ley 115 de 1994 Ver Decreto Nacional 196 de 1995.

DECRETO NÚMERO 2555 DE 2010 TÍTULO 2 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS ACTOS Y CONTRATOS CELEBRADOS Y EJECUTADOS POR EL FIDUCIARIO

Artículo 2 5 2.1.1 (Artículo 1 Decreto 1949 de 2006) Derechos y deberes del fiduciario.

Artículo 1° Derechos y deberes del fiduciario. Los patrimonios autónomos conformados en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, aun cuando no son personas jurídicas, se constituyen en receptores de los derechos y obligaciones legales y convencionalmente derivados de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia.

El fiduciario, como vocero y administrador del patrimonio autónomo, celebrará y ejecutará diligentemente todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso comprometiendo al patrimonio autónomo dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia.

ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA FINANCIERO

ARTÍCULO 31. OBLIGACIONES DE LAS SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE CESANTÍA. Las sociedades administradoras de fondos de cesantía tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

d. Invertir los recursos de los fondos en valores de adecuada rentabilidad, seguridad y liquidez, en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca el Gobierno Nacional, para lo cual oirá previamente a una comisión designada por el Consejo Nacional Laboral.

ARTÍCULO 168. REGLAS RELATIVAS A LAS SOCIEDADES QUE ADMINISTRAN FONDOS DE PENSIONES.

Ley 91 de 1989, Escritura Pública Nº 0083 de 1990⁶⁶ Los objetivos que persigue el Contrato de fiducia Mercantil entre otros son:

- *Atiende oportunamente el pago de las prestaciones sociales del personal docente afiliado.*
- *Vele por que los empleados (entidades territoriales y/o la Nación), cumplan en forma oportuna con los aportes que le corresponden y transfieran los aportes de los docentes.*
- *Vele para las entidades deudoras del Fondo, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.*

Ley 734 de 2002

Ley 1066 de 2006 Artículo 1º. Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

Artículo 4º. Cobro de intereses por concepto de obligaciones pensionales y prescripción de la acción de cobro. Las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales causarán un interés del DTF entre la fecha de pago de la mesada pensional y la fecha de reembolso por parte de la entidad concurrente. El derecho al recobra de las cuotas partes pensionales prescribirá a los tres (3) años siguientes al pago de la mesada pensional respectiva. La liquidación se efectuará con la DTF aplicable para cada mes de mora.

⁶⁶ *Cláusula PRIMERA.* El presente contrato tiene como finalidad primordial la deposteficar administración en los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en adelante EL FONDEC, de tal manera que atienda oportunamente el pago de las prestaciones sociales, así como garantizar la adecuada prestación de los servicios médicos asistenciales del personal docente, para dar cumplimiento a los propósitos que inspiraron la Ley 91 de 1989.

Del análisis efectuado a las cuentas por cobrar se evidenciaron las siguientes inconsistencias

➤ **Otros deudores - Cuentas por cobrar**

1. A 31 de diciembre de 2016, las cuentas por cobrar¹⁰ del Fondo alcanzan la suma de \$1'720.177'250.016 de los cuales el 99.8% se encuentra provisionado, los cuales datan desde el año 1989 según información del Fomag. De los cuales \$1.5 billones de pesos, corresponden a cuotas partes pensionales. A continuación se presenta el detalle por cada uno de los conceptos que conforman las cuentas por cobrar:

Cuadro N° 59
CUENTAS POR COBRAR Fomag 31/12/2016 Vs. PROVISIÓN - cifras en pesos MLC.

Porcentaje	Código	CONCEPTO	VALOR	Vs. Provisión	Porcentaje
99.80%	602	CUOTAS PARTES PENSIONALES	1.582.045.354.884	1.581.984.750.319	99.96%
2.7%	03	CUOTA DE AFILIACIÓN	46.105.206.458	46.060.450.183	99.90%
2.4%	558	DEUDA PASIVO PRESTACIONAL	41.646.570.966	41.646.570.966	100.00%
1.8%	308	APORTES PERIÓDICOS	30.375.042.182	30.375.042.182	100.00%
0.0%	690	INTÉRSECS PASIVO PRESTACIONAL	11.162.321.965	11.162.321.965	100.00%
0.2%	10	APORTES PENDIENTES DE VERIFICACIÓN	9.212.547.279	9.212.547.279	100.00%
0.2%	3	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	3.072.410.824	00.117.179	2.84%
0.4%	871	PAYROLLS CONTINGENTES	2.057.362.757	1.339.216.490	65.01%
100%	3105	TOTAL	1.720.177.250.016	1.716.530.131.762	99.8%

Fuente: Cálculo CGR sobre información suministrada por Fomag.

2. No se observa la causación de las deudas a cargo de terceros y estados de cuenta de los conceptos que contempla dicho reglamento de cartera del Fomag.¹¹

3. El Fomag tiene registro de las cuentas por cobrar de manera global por Entidad o ente Territorial, no es posible conocer la composición individual, se verificó que los documentos soportes¹² de los deudores están pendientes de constituir, organizar y digitalizar.

¹⁰ Por concepto de Cuotas partes pensionales, Cuotas de afiliación, Deuda de pasivo prestacional y sus respectivos intereses corrientes, Aportes periódicos, Servicio médico de cuadres descendientes.

¹¹ Circular Externa 100 de la SFC al Decreto 2649 de 1993 Artículo 45. Contabilidad de causación o por regularización. Los registros contables deben ser reconocidos en el período en el cual se realizan y no solamente cuando son recibidos o pagados el efectivo o su equivalente.

RCP M procedimientos Párrafo 117. Devengo o Causación. Los hechos económicos, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el evento de efectivo o de regularización que se deriva de estos. El reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando a transacción o operación originada por el hecho influyen los resultados del período.

¹² Resolución 357 de 2008 de la CGN numeral 1ª Toda la información revelada en los estados contables debe ser susceptible de comprobaciones y conclusiones exhaustivas e independientes, internas o externas, que acrediten y confirmen su veracidad, relevancia y confiabilidad, observando siempre la aplicación estricta del Reglamento de Contabilidad Pública para el reconocimiento y revelación de las transacciones, hechos y operaciones realizadas por la entidad entes de la pública.

Artículo 97. Seguros documentales. La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad controlada pública deben estar respaldadas en documentos, dineros, de la manera que la información registral sea susceptible de verificación y corroboración exhaustiva e independiente. Por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente respaldados.

4. Teniendo en cuenta la antigüedad de la cartera, se evidencia que el Fomag no adelantó el cobro persuasivo de las cuentas.

Cuadro N° 60
ANTIGÜEDAD DE LAS CUENTAS DEUDORES Fomag 27 AÑOS

CUENTAS POR COBRAR		Antigüedad	27 a 29 AÑOS	30 a 37 AÑOS	38 a 45 AÑOS	46 a 60 AÑOS	61 a 66 AÑOS
C	CONCEPTO	VALOR	1988 - 1994	1995 - 2000	2001 - 2010	2011 - 2015	2016 - 2018
00	DESAFECTOS INTERIORES	20.925.140.102	0	20.711.500.297	4.679.022.626	0	1.551.538
01	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	5.372.927.295	0	0	1.110.125.890	52.527.001	0
02	CUENTAS SIN REGISTRO DE REGISTRO	527.245.677.814	527.245.677.814	0	0	0	0
03	DESAFECTOS EXTERIORES	86.705.286.157	0	0	13.741.505.845	5.203.892.570	115.074.205
04	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	41.346.570.561	0	0	6.313.204.000	22.825.371.115	2.758.123.171
05	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	1.440.321.351	0	0	0	0	0
06	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	7.712.312.503	0	0	0	0	0
07	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	2.157.352.747	0	0	0	0	0
08	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	1.773.171.250.000	527.086.445.827	425.058.056.718	241.818.241.186	51.192.414.105	55.522.085.112
09	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
10	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
11	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
12	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
13	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
14	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
15	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
16	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
17	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
18	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
19	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
20	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
21	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
22	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
23	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
24	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
25	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
26	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
27	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
28	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
29	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
30	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
31	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
32	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
33	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
34	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
35	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
36	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
37	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
38	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
39	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
40	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
41	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
42	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
43	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
44	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
45	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
46	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
47	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
48	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
49	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
50	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
51	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
52	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
53	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
54	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
55	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
56	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
57	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
58	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
59	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
60	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
61	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
62	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
63	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
64	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
65	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
66	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
67	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
68	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
69	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
70	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
71	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
72	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
73	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
74	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
75	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
76	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
77	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
78	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
79	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
80	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
81	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
82	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
83	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
84	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
85	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
86	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
87	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
88	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
89	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
90	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
91	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
92	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
93	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
94	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
95	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
96	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
97	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
98	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
99	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0
100	DESAFECTOS EXTERIORES DE CONSERVACIÓN	0	0	0	0	0	0

Fuente: Cálculo CGR sobre información suministrada por Fomag.

5. El Fondo informó sobre la no existencia de cartera prescrita y la castigada. Sin embargo, al cotejar la cartera de la vigencia 2015 frente a la reportada por el fondo en el 2016, se observan 7 cuentas por \$93.689.139 sin registro de recaudo y no aparecen en los estados financieros con corte 31 de diciembre de 2016, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 61
CUENTAS POR COBRAR Fomag retirados de los EEFF- cifras en pesos.

Nº	Nombre	Deudor	Monto
817004675	VILLA RICA		80.978.814
891001240	PAIPA		132.372
800100058	MUNICIPIO DE FUSINO		30.441
890902583	PARCO		17.387
890907106	MUNICIPIO DE ENVIGADO - ANT		2.386.621
860003020	PROFESORADO EEF LUIS CARLOS GALAN - BRVA		4.105.524
	Total		93.689.139

Fuente: Cálculo CGR - Sobre Cartera vps 2015 Vs 2016. Esta información suministrada por Fomag

6. Dado que a 31 diciembre de 2016 está registrada cartera, hasta con 27 años de antigüedad, por \$1.8 billones no se reconocen intereses de conformidad con el

artículo 4° de la Ley 1066 de 2006⁷³, los Artículos 1610⁷⁴ y 1615⁷⁵ del Código Civil.

7. Por lo anterior, al aplicar un 2,5% como tasa promedio de interés de mora a las deudas que vienen desde el año 1989, teniendo en cuenta su antigüedad individual, se estima que los intereses que adeudan las entidades morosas al Fomag ascienden aproximadamente a \$26.176.790.978.717, sin que se evidencien las acciones de gestión de cobro por parte de Fiduprevisor S.A. en calidad de vocera y administradora del Fondo.
8. Teniendo en cuenta la antigüedad individual de las deudas presentan desde el año 1989, debido a la falta de cobro⁷⁶ oportuno, estos recursos han sido afectados por la pérdida del valor de la moneda o el poder adquisitivo de ésta, al realizar un estimativo indexando⁷⁷ dichos valores individuales con los índices expedidos por el DANE la deuda a valor presente, se tiene: A 31 de diciembre de 2016, el saldo de cartera desde el año 1989 asciende a \$1.720.177.250.016 en valores constantes desde el año base 1989 equivale a \$17.835.718.055.491 en el año de 2016.

Es decir, que a la 31 de diciembre de 2016, se estima que los recursos del Fondo han perdido el valor adquisitivo de la moneda entre los años 1989 y 2016 por **\$16.115.540.805.475**, debido a la omisión en el cobro de la cartera de manera oportuna.

El hecho de no adelantar la gestión como finalidad primordial⁷⁸ del contrato de fideicomiso sobre la *"debidamente administración de los recursos del Fondo"*, afecta la sostenibilidad, rentabilidad para el sistema, así como la liquidez de los recursos y el pago oportuno de las prestaciones sociales de los docentes.

⁷³ De acuerdo con lo expuesto por la honorable Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto número 732 del 3 de octubre de 1995, en materia de intereses moratorios relacionados con deudas, se debe aplicar el artículo 5° de la Ley 66 de 1993 que establece un interés a la tasa del 12% anual desde que se hace exigible hasta que se verifique el pago.

⁷⁴ ARTÍCULO 1610. Cod. CIVIL. MORA DEL DELINCTOR EN OBLIGACIONES DE HACER. Si la obligación es de hacer, y el deudor se constituye en mora, podrá pedir el apremio junto con la indemnización de la mora, cualquiera de estas tres cosas, a elección suya. 1o) Que se apremie al deudor para la ejecución del hecho convenido. 2o) Que se le condene a él mismo para hacerlo ejecutar por un tercero a expensas del deudor. 3o) Que el deudor le indemnice de los perjuicios resultantes de la inacción del contrato.

⁷⁵ ARTÍCULO 1615. Cod. CIVIL. CANCELACIÓN DE PRESTACIONES. Se debe la indemnización de perjuicios desde que el deudor se ha constituido en mora o si la obligación es de no hacer, desde el momento de la contravención.

⁷⁶ Numerales 3, 4 y 5 del artículo 5° de la Ley 81 de 1989 y el artículo 112 de la Ley 6 de 1985, Artículo 5 Ley 1066 de 2006, Artículo 38 Ley 1437 DE 2011. Código de Procedimientos Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁷⁷ Corte Suprema de Justicia (Sala Civil). Sentencia G0351 de mayo 13 de 2010, MP Edgardo Viviani Pomilla) referencias en la la mora y la indexación.

⁷⁸ Contrato Fideicomiso Pública Nº 0092 del 21 junio de 1990 Cláusula 1ª PRIMERA:

Adicionalmente, esta situación se constituye como limitante, en razón a que para los usuarios de la información contable del Fomag No es posible determinar la situación financiera de las cuentas por cobrar.

Situación que genera incertidumbre material generalizada en las cuentas por cobrar y sus Provisiones que afecta significativamente los estados contables a 31 de diciembre de 2016, evidenciándose debilidades en el proceso de control interno contable. La falta de gestión de cobro es antieconómica frente a los recursos administrados, por lo que es una responsabilidad solidaria frente a la gestión de cobro coactivo.

➤ **Cobro coactivo - cuentas por cobrar (2016-EE-152126 - 2016ER0114072)**

Acorde con la finalidad del contrato de Fiducia Mercantil celebrado entre el Ministerio de Educación y la Previsora SA y según la información suministrada por el Fomag se encuentra cartera hasta con 27 años de antigüedad, donde no se evidencia gestiones de cobro⁷⁴ hasta la fecha, donde se observan vencimientos de la misma⁷⁵.

El Fomag no ha dado cumplimiento sobre el cobro de cartera que indica la Ley 1066 Artículos 3 y 5, así como el Decreto 4473 de 2006, determinan sobre el cobro de cartera pública, incluidos los recursos parafiscales, además de los *"intereses moratorios sobre obligaciones. A partir de la vigencia de la presente ley, los contribuyentes o responsables de las tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales que no las cancelen oportunamente deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa prevista en el Estatuto Tributario."*

Igualmente, estipula las Condiciones para el otorgamiento de plazos para el pago, determinación de plazos posibles y de los criterios específicos para su otorgamiento, que en ningún caso superarán los cinco (5) años.

Por lo anterior, como lo manifiesta el Ministerio de Educación Nacional⁷⁶ *"De otra parte, el Ministerio advirtió a la sociedad que preside, la dificultad de desarrollar las acciones*

⁷⁴ Artículo 34 de la Ley 754 de 2002 Deberes de los Servidores Públicos, en los numerales 29 y 30. Ejercer, dentro de sus funciones legales, la jurisdicción coactiva sobre el cobro de las emisiones de multa.

⁷⁵ LEY 1437 DE 2011 Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en ARTÍCULO 98. OBLIGACIÓN DE RECAUDO Y PERSECUCCIÓN DEL COBRO COACTIVO. Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consisten en documentos que prescriben un pago ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes.

⁷⁶ "SIC-TRIA - Sustituir el numeral 1, del ítem 11 de la Clausula (Ga) del CONTRATO suscrito el 25 de enero de 2006, referenciado con el Contrato de Fiducia Mercantil suscripción en la Escritura Pública N°93 del 21 de junio de 1990 de la Ministerio del Cuidado Infantil de Bogotá, con la siguiente obligación relacionada con obligaciones de vigilancia, advertencia y gestiones de cobro.

Adaptar las gestiones para recaudar a nivel nacional y de acuerdo con las fuentes de ingreso indicadas en la cláusula Primera del presente contrato, los recursos que conforman EL FONDO. En desarrollo de esta obligación debe atender el costo personal y del personal a cargo de las entidades por concepto de cuotas partes

*para el cobro coactivo en favor del Fondo en tanto que no se cuenta con los títulos que prestan mérito ejecutivo, como consecuencia del hecho de que Fiduprevisora S.A. no ha remitido a la Oficina Asesora Jurídica las resoluciones y documentos que configuren obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles.*⁶²

Es del caso anotar que Fiduprevisora S.A., es la vocera y administradora del Fondo, así mismo es la entidad salvaguarda de los expedientes en los cuales está registrada la totalidad de las deudas, y poco a poco al Ministerio de Educación le compete adelantar el proceso coactivo, esta actividad es imposible de realizar si no se cuenta con los soportes necesarios; entre esos documentos se encuentran los títulos que prestan mérito ejecutivo, por contener obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles.

Según pronunciamiento del Consejo de Estado⁶³ radicado 2096 de 2012; Los servidores públicos son responsables tanto por acción como por omisión en el ejercicio de sus funciones; el Código Disciplinario Único establece que los servidores públicos están obligados a cumplir y hacer que se cumplan los deberes constitucionales y legales (artículo 34-1) y, correlativamente, les prohíbe incumplir los deberes constitucionales y legales asignados a cada uno de ellos (artículo 35-1)

Por lo expuesto, existe incertidumbre sobre el cobro de cartera por \$1.667.463,6 millones, que corresponde al 96.9%, del total de la cartera que cuenta entre 5 y 27 años de antigüedad, así como lo de los intereses causados o indexación, como lo establecen el Artículo 4º de la Ley 106684, el Decreto 4473 de 2006, los artículos 1610 y 1615 del Código Civil.

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000 establece: "Gestión fiscal es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir las fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales

Es importante anotar lo indicado en el pronunciamiento del Consejo de Estado Radicación interna N° 2093 Consulta formulada por el MEN con oficio N°2012EE10428 del 22 de febrero de 2012 así:

personales y pasivo prestacional, así como empuja en este proceso y en especial en lo relacionado con el cobro coactivo, apoyo y asesora al Ministerio de Educación Nacional en cuanto a preparar y sustanciar los actos administrativos."

⁶² Radicación SOL_147/C-1_2016-1-15_11_50_16

⁶³ Radicación Interna 2093 Número Único: 11021-03-06-30-2012-0001 AGO Referencia: Cobro coactivo de cuotas partes personales a favor del Fondo del 23 nov de 2012

⁶⁴ De acuerdo con lo expuesto por la honorable Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto número 732 del 3 de octubre de 1895, en materia de intereses moratorios relacionados con deudas, se debe aplicar el artículo 9º de la Ley 65 de 1923 que establece un interés a la tasa del 12% anual desde que no haya ningún título que se verifique el pago.

"Vaie la pena resaltar que tanto el Ministerio como la Provisora, partes del contrato de fiducia-, tienen la obligación conjunta de realizar acciones tendientes a velar para que el pago de todas las obligaciones en general ingrese al Fondo de acuerdo con lo estipulado en la ley 91 de 1989, obligación esta que a su vez fue reproducida en el contrato."

Situación que genera pérdida de recursos, afecta la liquidez y los estados financieros, de igual forma, genera incertidumbre en las cifras registradas en los Estados Financieros e inconsistencias en la información contable.

El hecho de no adelantar la gestión de cobro coactivo, como el cobro persuasivo, lo cual es la finalidad primordial⁶⁵ del contrato sobre la *"debidamente eficaz administración de los recursos del Fondo"*, de las gestiones de cobro de \$1.7 billones de pesos en 27 años⁶⁶, de manera eficientemente, dicha situación, afecta la sostenibilidad, rentabilidad para el sistema, así como la liquidez de los recursos y el pago oportuno de las prestaciones sociales de los docentes.

Situación que genera incertidumbre sobre los saldos de la cuenta, y afecta significativamente la razonabilidad de la misma y sus Provisiones, generada por una gestión antieconómica por no realizar el cobro persuasivo y coactivo, lo que ha conllevado a la prescripción de las obligaciones, fenómeno jurídico que ha operado frente aquellas exigibles cuya antigüedad es superior a 5 años.

Se adelantará indagación preliminar a aquellos recursos frente a los cuales no ha operado el fenómeno jurídico de la prescripción y caducidad, y en aquellas cuentas que se retiraron en la vigencia que no tienen soporte

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y para inicio de indagación preliminar, que será trasladado a la Contraduría General de la Nación y Superintendencia Financiera⁶⁷, para los fines pertinentes.

Hallazgo N° 40. Pasivo prestacional Entidades Territoriales (A – OI)

Ley 715 DE 2001 Artículo 18 Parágrafo 4°. El valor del cálculo actuarial correspondiente a los docentes que se pagaban con recursos propios de las entidades territoriales, financiados y cofinanciados, así como de los establecimientos públicos que se hubieren afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, representará el saldo consolidado de la deuda de cada una de las entidades territoriales responsables. Para

⁶⁵ Contrato Fianza Pública N° 0583 del 21 de junio de 1989 Clausula IV PRIMERA.

⁶⁶ El Código Civil en el artículo 2536 indica: ARTÍCULO 2536. PRESERIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA Y ORDINARIA. «Artículo modificado por el artículo 8° de la Ley 791 de 2001. El nuevo texto es el siguiente: La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10). La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará noventa (90) días cinco (5). Una vez interpromovida o renunciada una prescripción, comienza a contarse nuevamente el respectivo término»

⁶⁷ Artículo 268 Estatuto Orgánico Funcionario, Decreto 663 de 1989, Ley 594 de 1989

establecer el valor del saldo consolidado de la deuda se tendrán en cuenta los aportes y amortizaciones de deuda realizados por las entidades territoriales hasta la fecha de consolidación.

El saldo consolidado de la deuda se pagará con los recursos que de conformidad con la presente ley se trasladen al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, Fonpet, para el pago del pasivo prestacional del sector educación. Para estos efectos el Fonpet realizará la transferencia correspondiente. En todo caso, una vez cancelado el saldo consolidado de la deuda los recursos trasladados al Fonpet conservarán su destinación al pago de obligaciones pensionales del sector educación.

Decreto 3752 de 2003

Artículo 5° Trámite de la afiliación del personal de las entidades territoriales. Presentada la solicitud de afiliación por parte de la entidad territorial, dentro de los sesenta (60) días siguientes, se adelantará el siguiente procedimiento:

- 1. Elaboración del cálculo actuarial que determina el total del pasivo prestacional, presentando de manera separada cesantías y pensiones del personal docente que se pretende afiliar y, por tanto, el valor de la deuda de la entidad territorial con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

Por concepto de Pasivo Prestacional ET, el Fomag certifica el saldo a 31 de diciembre de 2016 por \$140.972.256.674, del cual no cuenta con informes de cartera⁶⁹ por edades que indique de manera discriminada los conceptos adeudados acorde con los artículos 1, 9(3) el Decreto 196 de 1995⁶⁹, entre otros, como: Cálculo actuarial, cotizaciones, prestaciones sociales, bonos pensionales, además, dicha información no se refleja en los estados financieros.

Situación que genera incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta y sus Provisiones. Acorde con normas del Régimen de Contaduría Pública. Hallazgo que será trasladado a la Contaduría General de la Nación y Superintendencia Financiera para los fines pertinentes.

⁶⁹ Resolución 057 de 2006 de la CJN numeral 3.7. Soportes documentales. La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad controlada pública deben estar respaldadas en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria. Por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos operativos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente soportados.

⁷⁰ Artículo 5°. Trámite de la afiliación del personal de las entidades territoriales. Presentada la solicitud de afiliación por parte de la entidad territorial, dentro de los sesenta (60) días siguientes, se adelantará el siguiente procedimiento:

1. Elaboración del cálculo actuarial que determina el total del pasivo prestacional, presentando de manera separada cesantías y pensiones del personal docente que se pretende afiliar y, por tanto, el valor de la deuda de la entidad territorial con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

1. El cálculo será elaborado, con cargo a los recursos del Gobierno, por parte de la secretaría técnica, responsable del manejo de los recursos y la respectiva entidad territorial de conformidad con los parámetros que señala el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el efecto.

2. Definido el monto total de la deuda, previa revisión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, este será suministrado a la entidad territorial por parte de la secretaría técnica, responsable del manejo de los recursos del Fondo.

Hallazgo N° 41. Cuentas por Pagar (A - OI)

La Circular Externa 029 de 2014⁹⁹ de la SFC y los artículos 3° y 4° de la Ley 87 de 1993.

ARTICULO 2° Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

ARTICULO 3° Características del control Interno. Son características del Control Interno las siguientes: el literal e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros

El artículo 132 de la Ley 100 de 1993 Para las entidades administradoras prescribe la separación de riesgos en los siguientes términos:

"A partir de la vigencia de la presente ley, las cajas, fondos y entidades del sector público, en todos sus órdenes, deberán financiar y administrar en forma independiente y en cuentas separadas, las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, ... Deberán además administrar las mismas en cuentas separadas con respecto a las cuentas y conceptos restantes utilizadas por la administración respectiva."

El Artículo 81 de la Ley 812 de 2003, donde se determine y refleje de manera independiente cada uno los negocios con los resultados del ejercicio de las subcuentas de Pensiones, Cesantías y Salud

Artículo 83 del Decreto 2649 de 1993 ...Se debe registrar por separado cada clase de aportes.

1. Según información reportada en las Notas a los Estados Financieros en el numeral 8 Cuentas por Pagar (Pág. 19) por \$225.631.736.213 embargos del 2008 a 2016. El Fomag se encuentra depurando y realizó un pago por \$48.566.291.884 al MEN.

⁹⁹ CE 029 de 2014, PARTE I – TÍTULO I – CAPÍTULO IV SISTEMA DE CONTROL INTERNO – el numeral 5.1 Control interno en la gestión cartable; un sistema SGI contable es la base sobre la cual se genera información financiera oportuna, integrable y veraz

Al 31 de diciembre de 2016 y 2015 el siguiente es el detalle de las cuentas por pagar al Ministerio de Educación:

	31 de diciembre de 2016	31 de diciembre de 2015
Acordo de embargos efectuados en cuentas del MEN con corte a 2008	\$ 16,787,979,347.34	\$ 16,787,979,347.34
Embargos efectuados a cuentas bancarias del MEN 2009 y 2010	68,461,279,686.53	68,461,279,686.53
Saldo embargos efectuados a cuentas bancarias del MEN 2011	106,367,313,285.42	106,367,213,225.42
Saldo embargos efectuados a cuentas bancarias del MEN 2012	10,071,405,862.10	10,071,405,862.10
Menos: Descuento efectuado por el MEN en glo de aporlar durante el 2012	(14,095,990,483.00)	(14,095,990,483.00)
Embargos efectuados a cuentas bancarias del MEN 2013	11,388,577,100.28	0.00
Embargos efectuados a cuentas bancarias del MEN 2014	16,754,832,037.68	0.00
Embargos efectuados a cuentas bancarias del MEN 2015	0.00	48,560,281,884.00
Embargos efectuados a cuentas bancarias del MEN 2016	21,917,839,566.89	0.00
	<u>\$ 225,631,737,243.01</u>	<u>\$ 224,130,779,397.45</u>

- De igual forma, adelanta revisión y depuración sobre el saldo por \$175.572.487.508 de los años 2008 a 2012, por cuanto se desconoce si dichos embargos corresponden a procesos del Fonag.
- De la cuenta 2490 *OTRAS CUENTAS POR PAGAR* por \$225.631.737.000, como lo indica la Nota 8 a los EEF en el literal e indica que inició la revisión y depuración de los embargos del 2008 a 2012 por \$175.572.487.508 quedó pendiente para la vigencia 2017 la revisión y depuración de los embargos.
- Según reporte del Ministerio de Educación Nacional existen 449 embargos a 5 cuentas bancarias por \$42.612.314.360, correspondientes a procesos que cursan entre los años 2012 y 2016, por procesos judiciales de prestaciones sociales a cargo del Fonag que no fueron reconocidas oportunamente⁹¹ como se muestra en el siguiente cuadro.

⁹¹ Contrato Escritura Pública N° 0063 de 21 Junio de 1990 Clausula 1ª PRIMERA. El presente contrato tiene como finalidad primordial la debida eficaz administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del M-igenio, en adelante EL FONDO, de tal manera que afienda oportunamente el pago de las prestaciones sociales para dar cumplimiento a los pronósticos que insólase. la Ley 9ª de 1993

Cuadro N° 62

[illegible]

Fuente: Cálculo CGR sobre información suministrada por Mi-N.

5. El registro de la cuentas por pagar no indica de manera detallada por concepto de pago de forma tal que permita identificar los valores cancelados por sanciones, intereses, indexaciones. Así como los informes deben especificar la cuenta contable en la cual se encuentran registrados los pagos realizados por cada uno de estos conceptos.

Situaciones que generen incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta 2490, acorde con normas del Régimen de Contaduría Pública de la CGN y la SFC. Hallazgo que será trasladado a la Contaduría General de la Nación y Superintendencia Financiera, para los fines pertinentes.

Hallazgo N° 42. Cuenta 2453 Recursos Recibidos en Administración (A-D-OI).

Decreto 2649 de 1993

Artículo 15. Revelación plena El ente económico debe informar en forma completa aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que ésta hubiera experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre la adecuadez de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas:

La Ley 91 de 1989 señala:

Artículo 2º - De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera: . El numeral 5 indica:

5 Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen²² a partir del momento de la promulgación de la presente Ley son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio;

Artículo 4º - El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes...

Artículo 5 El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:

3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.

DECRETO 3752 DE 2003 Artículo 2º. Prestaciones sociales causadas. Se entiende por *causación de prestaciones* el cumplimiento de los requisitos legales que determinan su exigibilidad

TÍTULO 2 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS ACTOS Y CONTRATOS CELEBRADOS Y EJECUTADOS POR EL FIDUCIARIO

Artículo 2.5.2.1.1 (Artículo 1 Decreto 1049 de 2006) Derechos y deberes del fiduciario,

Artículo 1º Derechos y deberes del fiduciario. Los patrimonios autónomos conformados en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, aun cuando no son personas jurídicas, se constituyen en receptores de los derechos y obligación legal y convencionalmente derivados de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia.

El fiduciario, como vocero y administrador del patrimonio autónomo, celebrará y ejecutará diligentemente todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, comprometiéndolo al patrimonio autónomo dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia.

ESTATUTO ORGÁNICO FINANCIERO ARTÍCULOS 159 Y 161 ASPECTOS

²² Artículo 48 del Decreto 2045: Régimen Contabilidad Pública. Párrafo 14, 117 Principio de Causación, Párrafo del Artículo 1º Ley 31 de 1988, el Artículo 2º Decreto 3752 de 2003: Se entiende por *causación de prestaciones* el cumplimiento de los requisitos legales que determinan su exigibilidad. - Cesantías reguladas por Código Sustantivo del Trabajo, en los artículos 118 a 126 de la Ley Nº 50 de 1992.

Las prestaciones sociales que se causen con posterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus reajustes, retroalimentaciones y sustituciones serán reconocidas de conformidad con lo que establezca la Ley y se pagarán por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

FINANCIEROS. 1 Recursos del fondo de cesantía. Los fondos de cesantía tendrán como fuentes de recursos las siguientes: a. Las sumas que por concepto de auxilio de cesantía sean aportadas de conformidad con lo previsto en la legislación laboral. .

ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA FINANCIERO. Artículo 31 y 159

ARTICULO 31 OBLIGACIONES DE LAS SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE CESANTÍA. Las sociedades administradoras de fondos de cesantía tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

d. Invertir los recursos de los fondos en valores de adecuada rentabilidad, seguridad y liquidez, en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca el Gobierno Nacional, para lo cual oirá previamente a una comisión designada por el Consejo Nacional Laboral;

ARTICULO 168. REGLAS RELATIVAS A LAS SOCIEDADES QUE ADMINISTRAN FONDOS DE PENSIONES.

Decreto 3752 de 2003 Artículo 9°.

Artículo 9° Monto total de aportes⁹² al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. La sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con base en la información definida en el artículo 8° del presente decreto, proyectará para la siguiente vigencia fiscal el monto correspondiente a los aportes previstos en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 y en el numeral 4 del artículo 8° de la Ley 91 de 1989.

Esta proyección será reportada a los entes territoriales a más tardar el 15 de abril de cada año.

El cálculo del valor de nómina proyectado, con el cual se establecen los aportes de ley, se entenderá de acuerdo con el ingreso base de cotización de los docentes y según el grado en el escalafón en el que fueron reportados; los incrementos salariales decretados por el Gobierno Nacional y un incremento por el impacto de los ascensos en el escalafón, según los criterios definidos en la Ley 715 de 2001. Dicha información será generada por la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo, discriminada por entidad territorial y por concepto.

La cuenta 2453-Recursos recibidos en administración, presentó un saldo de \$118.693.150.186⁹³, de los cuales \$37.087.676.158 corresponden a cesantías para

⁹² Constitución Política Artículo 122. No habrá empleo público que no tenga funciones definidas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus arrendamientos en el presupuesto correspondiente.

Decreto 1957 de 2007 (Artículo 8°). El artículo 30 del Decreto 4796 de 2005 quedará así: "Artículo 30. Desagregación de las Aportaciones. El Representante Legal de cada uno de los órganos del primer día hábil de cada vigencia fiscal, debe obligar, mediante resolución, al detalle del anexo del decreto de liquidación correspondiente a las cuentas de Gastos de Personal.

⁹³ Saldo lo conformado por \$131.101.605.474.020 pesos, incluidas \$1.1 y 40.00% personas por concepto de cesantías por \$37.087.676.158 pesos.

68.004 beneficiarios, cuando en el informe de gestión se reportaron como afiliados al Fomag 323.831 educadores, presentándose incumplimiento de normas laborales.

Como lo dispone la Ley,⁹⁶ el Fomag actúa como administrador de los aportes⁹⁸ y debe realizar los pagos por concepto de prestaciones sociales causadas, sin embargo, no cuenta con el detalle de los aportes realizados por los docentes; en consecuencia no reconoce en los EEFF las cuentas por pagar reales correspondientes a las obligaciones adquiridas con los afiliados del Fondo, subestimando los pasivos por concepto de cesantías⁹⁷ pendientes de pago, generando incertidumbre sobre el saldo de las cuentas. Esta condición, ha afectado la situación financiera del Fomag.

Lo anterior obedece a falta de consistencia y confiabilidad de la información situaciones que generan incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta 2453., obligaciones contenidas en la Ley 91 de 1989 y el Contrato Escritura Pública N°0089 de 1990. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria según lo dispuesto en el Artículo 44 de la Ley 1474 de 2011; de igual forma, será trasladado a la Comaduría General de la Nación y Superintendencia Financiera de Colombia para lo de su competencia.

Hallazgo N° 43. Rechazos y no Cobros (A - O)

Decreto 2649 de 1993

Artículo 15 Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta incluye experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

⁹⁶ Ley 91 de 1989, artículo 15. El presente contrato tiene como finalidad principal la dotación y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en adelante EL FONDO, de tal manera que permita oportunamente el pago de las prestaciones sociales, el cumplimiento a los preceptos que inscriben la Ley 91 de 1989.

⁹⁷ Circular de 2016 en el numeral 3 se indicó: 3. Capturar y mantener actualizada, en el sistema de información que debe administrar Fiduprevisor S.A. la información relacionada con la historia laboral de cada docente, de acuerdo con las novedades suministradas por las entidades territoriales y la demanda por la Fiduprevisor S.A para optimizar los trámites asociados al Fondo. Asimismo, se compromete a digitalizar y sistematizar la información, documentos y expedientes necesarios para el reconocimiento de prestaciones económicas a efectos de imprimir mayor celeridad en los trámites, reducir los riesgos y costos por manipulación, deterioro, pérdida o inutilización de documentos físicos y mantener un archivo digital que centralice los documentos aprobados por cada entidad de prestatario de los afiliados del Fondo.

⁹⁸ (C.S.) Artículo 931 y 93 de 1990 numeral 1º. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad por la Facción correspondiente, sin perjuicio de la que pueda efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.

El numeral 9º. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará en un día 15 de febrero del año siguiente en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleado que incumpla el plazo señalado deberá pagar en día de salario por cada mes.

9º. Los Fondos de Cesantía serán administrados por una sociedad cuya creación se autoriza, y cuyas características serán previstas en los decretos que dicta el Gobierno Nacional en orden a: Garantizar una pluralidad de alternativas institucionales para los trabajadores, en todo el territorio nacional.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas: ...

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC

La Ley 87 de 1993 estableció normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, literal c), indica que "Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos administrativos y financieros."

Resolución 357 de 2008- CGN:

Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiera lugar, la información registrada en las diferentes dependencias de la entidad respecto a la responsabilidad que tiene cada una en la administración de un proceso específico y del efectivo.

En la cuenta 2490 "Otras Cuentas por Pagar" se registra un saldo en la subcuenta denominada "Rechazos y No Cobros" que a 31 de diciembre de 2015, ascendió a \$52.052.142.926, que está sin depurar ni conciliar, y presenta un incremento del 138% con respecto al 2015, acumulando partidas de vigencias anteriores²⁵.

En las Notas a los Estados Financieros del Fondo, se indica que dicho saldo corresponde a: *"la causación de las reprogramaciones de los pagos producto de las devoluciones realizadas por las entidades financieras, cuando los docentes no efectúan el cobro oportuno de prestaciones económicas, o los pagos salen rechazados por número erróneo de la cuenta bancaria, el número de la cédula, entre otros".*

Lo anterior obedece a falta de consistencia y confiabilidad de la información situaciones que generan incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta 2490. Hallazgo que será trasladado a la Contaduría General de la Nación y a la Superintendencia Financiera de Colombia para lo de su competencia.

²⁵ Resolución 357 de 2008 numeral 3. "Según los documentos, la totalidad de las operaciones realizadas por la entidad controlada pública deben estar respaldadas en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y conciliación en cualquier momento".

Hallazgo N° 44. Aportes y reintegros por depurar (A-OI)

Decreto 2649 de 1993

Artículo 15. Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas:....

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC

La Ley 87 de 1993 establece normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, (literal e). indica que "Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros."

Resolución 357 de 2008- CGN:

Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiera lugar, la información registrada en las diferentes dependencias de la entidad respecto a la responsabilidad que tiene cada una en la administración de un proceso específico y del efectivo.

Las subcuentas "31051003 Aportes por Desagregar Vigencias Anteriores" con saldo \$27.409.470.222 y "31051004 Reintegros por Desagregar" con saldo \$1.588.408.932, a 31 de diciembre de 2018 está sin depurar⁹⁶ ni conciliar, representan el 13.9% del valor de los activos, los cuales corresponden a los aportes pendientes por identificar y desagregar, cuyas partidas fueron recaudadas entre 1998 y 2012.

⁹⁶ Resolución 357 de 2008. Toda la información الواردة en los estados contables debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y unifiquen su confiabilidad, relevancia y comprensibilidad, observando siempre la aplicación estricta del Régimen de Contabilidad Pública para el reconocimiento y revisión de las transacciones, hechos y operaciones realizadas por la entidad.

Lo anterior obedece a falta de consistencia y confiabilidad de la información situaciones que generan incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta 3207 y por contrapartida en la cuenta 2490. Hallazgo que será trasladado a la Contraloría General de la Nación y Superintendencia Financiera, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 45. Provisión para Contingencias - Procesos Judiciales (A – D - OI)

Decreto 2649 de 1993

Artículo 15. Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiera experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisfacen a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas: . .

El RCP Manual de Procedimientos de CGN El numeral 10 REVELACIÓN EN NOTAS A LOS ESTADOS CONTABLES:

Debe revelarse en notas a los estados contables lo siguiente:

- a) El valor pagado por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, incluyendo los intereses y costas del proceso*
- b) El valor registrado como gasto por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales.*
- c) La metodología aplicada para el registro del pasivo estimado.*
- d) El estado de los procesos.*

Ley 91 de 1989

Artículo 2º.- De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975 la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:...

5.- Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen¹⁰⁰ a partir del momento de la promulgación de la presente Ley

Artículo 4º.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley

Artículo 5º.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos.

3.- Llevar los registro contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.

4.- Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes.

Decreto 3752 de 2003

Artículo 2º. Prestaciones sociales causadas. Se entiende por causación de prestaciones el cumplimiento de los requisitos legales que determinan su exigibilidad. - Circular Externa 100 de 1995.

De conformidad con la información suministrada por Fomag- Oficina Jurídica se presentan los procesos que se relacionan en el siguiente cuadro.

Las ciudades donde se concentra el mayor número de procesos judiciales son Barranquilla \$333.427'178.861 que representa el 42,7% del total, Bogotá D.C. \$73.916'284.862 con el 8.1%, y Medellín \$39.540'485.160 con el 8.4%.

Se presentan 5317 procesos de los cuales no cuentan con valor de las pretensiones, situación que incide sobre el valor del saldo de las contingencias.

¹⁰⁰ Artículo 40 del Decreto 2648 - Régimen Contabilidad Pública Parágrafo 1.1, 1.1.7 Principio de Causación; Parágrafo del Artículo 1º Ley 91 de 1989.

5. Artículo 2º Decreto 3752 de 2003: Señala que Se entiende por causación de prestaciones el cumplimiento de los requisitos legales que determinan su exigibilidad. - Causación regulada en Código Sustantivo del Trabajo en los artículos 98 a 106 de la Ley 2º de 1990. - Las prestaciones sociales que se causan con posterioridad a la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como sus requisitos, relaciones y sustituciones serán reconocidas de conformidad con lo que establezca la Ley y se pagará por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Cuadro N° 63
32690 PROCESOS JUDICIALES POR PRETENSIÓN - cifras en pesos Mcto.

CANTIDAD	PRETENSIÓN	VALOR	Provisión contable	%
11441	GARCION INMEDIATA POR EL PAGO INMEDIATO DE LAS CESANTÍAS PARCE	528.189.526.120	528.189.526.120	100,0%
11555	ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN POR CANCELACIÓN DE FACTORES SALARIALES	167.884.286.863	167.884.286.863	95,7%
1212	RECIBO DE COMPENSACIÓN Y PAGO DE CESANTÍAS PARCELES Y DEFINITIVAS	30.201.496.208	30.201.496.208	100,0%
2008	OPCIÓN DE COMPENSACIÓN EN SALUD Y VIVIENDA	22.882.137.245	22.882.137.245	100,0%
40	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO	19.851.964.452	4.975.907.452	25,1%
150	RECIBO DE COMPENSACIÓN DE SOBREVIVIENTES SIN PENSIÓN	10.710.746.662	0.000.000.000	0,0%
147	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	10.441.507.929	7.605.204.985	72,8%
148	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	10.353.571.534	7.675.766.484	74,2%
149	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	8.744.146.844	4.777.034.122	54,6%
150	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	8.092.308.789	0.000.000.000	0,0%
151	MANEJO DE LA PAGO DE COMPENSACIÓN DE CESANTÍAS JUDICIAL	5.178.349.913	3.175.291.315	61,3%
152	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	5.150.006.110	2.580.484.803	50,1%
153	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	2.180.971.269	1.047.456.145	48,0%
154	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	1.863.462.668	541.001.474	29,0%
155	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	800.702.107	718.091.018	89,7%
156	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	740.045.590	130.001.707	17,6%
157	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	247.514.875	135.767.438	54,9%
158	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	128.175.029	0.000.000.000	0,0%
159	REINTEGRACIÓN AL TRABAJO DE CESANTÍAS	4.801.833	3.100.000.000	64,6%
	TOTAL	847.701.906.159	775.102.062.714	91,4%

Fuente: Cálculo CGR - Información suministrada por Fonmag - Formag Respuesta 28

Como se puede observar en la calificación del riesgo para el cálculo de la provisión, acorde con el estado de los 27117 procesos por \$708.465.687.001 que corresponden al 84% muestran un riesgo probable¹²¹ de perder los procesos por cuanto que son derechos de los afiliados al fondo que no vienen siendo respetados¹²², quienes demandan por el restablecimiento del derecho. Como ha sucedido desde vigencias anteriores y teniendo la claridad sobre la pérdida inminente de estos procesos el Fonmag no cuenta con estos recursos para su correspondiente pago.

Cuadro N° 64
PROVISIÓN PROCESOS JUDICIALES - cifras en pesos Mcto

Cantidad	provisión CALIFICACIÓN RIESGO	VALORACIÓN DE LA PRETENSIÓN	%
4881	EVENTUAL	133.275.748.426	15,7%
27117	PROBABLE	708.465.687.001	83,6%
692	REMOTA	5.900.472.732	0,7%
32690	TOTALES	\$847.701.906.159	100%

Fuente: Cálculo CGR - Información suministrada por Fonmag

Se observan las siguientes inconsistencias:

¹²¹ Artículo 151 Decreto 2649 de 1993. Probable: Son contingencias probables aquellas respecto de las cuales la información disponible, considerada en su conjunto, indica que es probable que ocurran los eventos futuros.

¹²² Contrato 4 contra Pública N° 3083 del 21 Junio de 1990 Cláusula 1ª PE-MCRA. El presente contrato tiene como finalidad principal la dotación de administración de los recursos del Fondo Nacional de Previsión Social de Vigencia en adelante EL FONDO, de la manera que otorga oportunamente el pago de las prestaciones sociales para dar cumplimiento a los propósitos que inspiraron la Ley 41 de 1989.

- Existen 32690 procesos judiciales, a 31 de diciembre de 2016, con probabilidad alta pérdida en razón a los derechos laborales¹⁰³ de los afiliados, los cuales, aunque se tienen provisionados, no hay existencia de presupuesto¹⁰⁴ para atender dichas demandas, acorde con normas presupuestales.
- Según información suministrada por la Dirección Jurídica existen 32690 procesos judiciales entre los años 2001 y 2016 por \$847.530'569.036, situación que genera diferencia por \$171'337.123 con los saldos contables a 31 de diciembre de 2016, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 65
PROCESOS JUDICIALES POR TIPO DE PROCESO- cifras en pesos Mcte.

AÑO	VALOR DE LOS HONORARIOS MENSUALES DEL APODERADO EXTERNO	VALOR DE LOS HONORARIOS MENSUALES DEL APODERADO EXTERNO	VALOR DE LOS HONORARIOS MENSUALES DEL APODERADO EXTERNO	VALOR DE LOS HONORARIOS MENSUALES DEL APODERADO EXTERNO	TOTAL GENERAL	Saldo
2001	1.000.000	0	0	0	1.000.000	0
2002	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2003	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2004	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2005	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2006	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2007	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2008	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2009	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2010	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2011	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2012	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2013	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2014	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2015	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
2016	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0
TOTAL	100.000.000	0	0	0	100.000.000	0

Fuente: Cálculo CGR.- Información suministrada por la Dirección Jurídica Forog.

- Según información reportada en la cuenta rendida a la CGR en el SIRECI formato F9; se observa procesos judiciales con 15 años de antigüedad entre el año 2002 y el 2016 por \$847.670'186.428, de donde se observa:

El formato no fue diligenciado en forma total las columnas como lo dispone la CGR en el formato F9, como es el caso no se diligenciaron las siguientes columnas:

- VALOR DE LOS HONORARIOS MENSUALES DEL APODERADO EXTERNO (Existe contratación de firma abogados externos)
- TIEMPO DE DURACIÓN DEL PROCESO EN DIAS

¹⁰³ Por concepto de prestaciones de sociales (salarios, indemnizaciones y Pensiones).

¹⁰⁴ Obligación asumida por el Afiliado de la Ley 81 de 1988 (cedida en el numeral 5.1) para los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un efectivo control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional debe atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.

- VALOR DEL COSTO DEL PROCESO.

MLCIONE SI EL FALLO O SENTENCIA FUE A FAVOR O EN CONTRA DE LA ENTIDAD.

- NÚMERO DE DÍAS A PARTIR DE FECHA DE RADICACIÓN HASTA LA FECHA DEL FALLO LA DURACIÓN DEL PROCESO

Diferencias por \$31.719.731 en el valor de las pretensiones y \$30.658.528 en la provisión, con relación a la informada por Contabilidad.

Se observa que entre el año 2002 y 2012 existen 2843 procesos por \$60.359.033.184, de los cuales se encuentran 1420 procesos en pruebas y Etapa de inicio y fijación del litigio por \$32.173.923.130 correspondiente a éste lapso.

Entre los años 2002 y 2015 figuran 8908 procesos judiciales con fallo por \$186.204'473.351, (valor de la pretensión), desconociendo el valor de dichos fallos.

En el siguiente cuadro se precisa que la información no se encuentra debidamente actualizada según el estado del proceso, así.

Cuadro N° 66
ESTADO PROCESOS JUDICIALES - cifras en pesos Mle.

ETAPA DEL PROCESO	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
INICIO Y FASES DE LITIGIO	14.072.189.493	8.652.120.870	10.090.750.470	101.873.611.700	101.873.611.700	547.670.186.424
PRUEBAS	14.072.189.493	8.652.120.870	10.090.750.470	101.873.611.700	101.873.611.700	547.670.186.424
FALLO	0	0	0	0	0	0
TOTAL	14.072.189.493	8.652.120.870	10.090.750.470	101.873.611.700	101.873.611.700	547.670.186.424
2002	14.072.189.493	0	0	0	0	14.072.189.493
2003	0	8.652.120.870	0	0	0	8.652.120.870
2004	0	0	10.090.750.470	0	0	10.090.750.470
2005	0	0	0	101.873.611.700	0	101.873.611.700
2006	0	0	0	0	101.873.611.700	101.873.611.700
2007	0	0	0	0	0	0
2008	0	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	0	0	0
2011	0	0	0	0	0	0
2012	0	0	0	0	0	0
2013	0	0	0	0	0	0
2014	0	0	0	0	0	0
2015	0	0	0	0	0	0
2016	0	0	0	0	0	0
TOTAL	14.072.189.493	8.652.120.870	10.090.750.470	101.873.611.700	101.873.611.700	547.670.186.424

Fuente: Cálculo CGR - Informada e informada en la cuenta senda. SEMEJO A 31/12/2015

- No es posible determinar el número de sentencias ejecutoriadas que se encuentren pendientes de pago y el valor histórico de lo cancelado por el Fondo como consecuencia de condenas en contra, además, no se discrimina de manera detallada las sanciones, indexaciones e intereses moratorios¹⁰⁵, (nota 8 -cuentas por pagar- literal a).

¹⁰⁵ Resolución 257 de 2001 de la CGR numeral 3.7. Soportes documentales. La información de los reportes no es mostrada por

Situaciones que generen incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta 2710. Acorde con normas del Régimen de Contaduría Pública-RCP de la CGN y la SFC. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y traslado a la Contaduría General de la Nación y Superintendencia Financiera para los fines pertinentes.

Hallazgo N° 46. Pasivo pensional (A - D - OI)

Decreto 2649 de 1993

Artículo 15 Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que este hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre la adecuación de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas:

El RCP en el CAPÍTULO XXVII 6. REGISTRO DEL CÁLCULO ACTUARIAL DE LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES. Las notas a los estados financieros

El fondo de reservas de pensiones revelará, en notas a los estados financieros, la metodología aplicada para la cuantificación de los cálculos actuariales; los principales supuestos actuariales utilizados, tales como la tasa de descuento, las tablas de mortalidad, la tasa esperada de incremento salarial, entre otros; y la fecha de actualización.

RCP Numeral 9.1.2.4 Obligaciones laborales y de seguridad social integral Párrafo 229. Las obligaciones laborales se revelan atendiendo la naturaleza salarial o prestacional de las mismas. Por su parte, las de seguridad social se revelan atendiendo las prestaciones generales de los regímenes establecidos por el correspondiente sistema.

PGCF Dinámica NUMERAL 2. REGISTRO DE LOS RECURSOS DE LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES un débito a la subcuenta que corresponda de la cuenta 1417-RECURSOS DE LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES y un crédito a la subcuenta 320701-Capital de los fondos de reservas de pensiones de la cuenta 3207-CAPITAL DE LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES.

La oficina contable pública deberá estar respaldada en documentos idoneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria. Por lo tanto, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente soportados.

Manual de Procedimiento de la CGN Capítulos XXVI y XXVII PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DEL PASIVO PENSIONAL Y DE LOS RECURSOS QUE LO FINANCIAN, EN LAS ENTIDADES RESPONSABLES DEL PASIVO PENSIONAL

En el número 8.2.16 del Manual de Políticas Contables del Fomeq, establece: "El grupo de Contabilidad de la Dirección General, deberá revelar en las notas explicativas de la información contable el monto total del cálculo actuarial del pasivo pensional, la fecha de corte del cálculo actuarial, la metodología técnica utilizada, el tiempo que resta para amortizar dicho cálculo conforme al plazo establecido en las disposiciones legales vigentes".

Decreto 3752 de 2003

Artículo 5°. Trámite de la afiliación del personal de las entidades territoriales. Presentada la solicitud de afiliación por parte de la entidad territorial, dentro de los sesenta (60) días siguientes, se adelantará el siguiente procedimiento:

1. Elaboración del cálculo actuarial que determine el total del pasivo prestacional, presentando de manera separada cesantías y pensiones, del personal docente que se pretende afiliar y, por tanto, el valor de la deuda de la entidad territorial con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio,

En relación con el Pasivo pensional en la cuenta 3207 Capital de los fondos de reservas de pensiones¹²⁰ \$1'286.552'180.000, se presenta una pérdida neta en el patrimonio por \$-1'252.076'088.931 sin explicación en Notas a los EEEF de su incidencia financiera, adicionalmente, se presentan las siguientes observaciones:

1. La entidad no presenta una homologación técnica de las cuentas del patrimonio del PUC de la Superfinanciera y el de la CGN. De la misma forma, las notas a los Estados Financieros no revelan dicha homologación.
2. Las notas a los EEEF no revelan las particularidades técnicas que debe contener el Cálculo actuarial en cumplimiento de normas contables, MHCP y lo indicado en el número 8.2.16 del Manual de Políticas Contables del Fomeq. El numeral 6 del Manual de Procedimientos de la CGN: El fondo de reservas de pensiones revelará, en notas a los estados financieros, la metodología aplicada para la cuantificación de los cálculos actuariales; los principales supuestos actuariales utilizados, tales como la tasa de descuento, las tablas de mortalidad, la tasa esporádica de incremento salarial, entre otros; y la fecha de actualización.

¹²⁰ RCP RCP/RP Párrafo 259. El Capital de fondos parafiscos representa el valor de los recursos públicos recibidos para la creación de fondos para el fomento y desarrollo de un sector específico que, por ley, son administrados por personas. En su parte, el capital de los fondos de reservas de pensiones comprende el valor de los recursos estructurales para el pago de obligaciones pensionales.

3. El Fomag no cumple con lo indicado por el RCP que indica que: Contabilidad de los Fondos de Reservas de Pensiones¹⁰⁷ del **CAPÍTULO XXVII PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS HECHOS RELACIONADOS CON LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES:** “La contabilidad de los fondos de reservas de pensiones se regirá por lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, se separará de la contabilidad de la entidad administradora y se llevará para cada uno de los riesgos, para lo cual la Contaduría General de la Nación asignará códigos institucionales independientes.”

“Los activos, pasivos, ingresos y gastos de los fondos de reservas de pensiones corresponderán exclusivamente a aquellos que tengan relación directa con la función de reconocimiento y pago de obligaciones pensionales, así como con la gestión de los recursos para tales fines. Los activos destinados a financiar el pago de las obligaciones pensionales se clasificarán de acuerdo con los criterios establecidos en las normas técnicas relativas a los activos.”

4. La Entidad presentó el informe del actuario a 31 de diciembre de 2014, con **DISTRIBUCIÓN ENTIDAD TERRITORIAL NACIÓN Y FONDO MAGISTERIO CON FECHA CORTE 31 DE AGOSTO DE 2003**¹⁰⁸, sin que se explique esta situación en Notas a los ÉEFF.
5. Aunque la Entidad manifiesta haber actualizado el cálculo actuarial a 31 de diciembre de 2016, se observa que no fue actualizado financieramente en la contabilidad, desde el 2014, lo cual debe realizarse al cierre del período contable, considerando las variables e hipótesis financieras que sustentan el cálculo actuarial, tal como lo dispone el numeral 1º del **CAPÍTULO XXVI** del manual de Procedimientos del RCP de la CGN.
6. Así mismo, se observan las siguientes inconsistencias:

En la base de datos del cálculo actuarial de pensionados activos contiene 238.515 personas que no se encuentran en la nómina de pensionados.

La base de datos del cálculo Actuarial lo conforman 419.640 personas frente a la nómina con 183.597 personas, presentándose diferencias entre las dos bases.

El Cálculo Actuarial de personal retirado contiene 950 personas que según nómina de pensionados suministrada, se les cancelaron mesadas por \$26.885.144.292 por

¹⁰⁷ Ley 160 de 1993 ARTÍCULO 132.- Separación de riesgos. A partir de la vigencia de la presente ley, las cajas, fondos y entidades del sector público, en todos sus órdenes, deberán financiar y administrar en forma independiente y en cuentas separadas, las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, del régimen de protección contra los riesgos profesionales y del régimen de atención contra enfermedad general y maternidad. Deberán además administrar las mismas en cuentas separadas con respecto a las cuantías y conceptos retributivos otorgados por la administración respectiva.

¹⁰⁸ Fecha Corte primera de la reserva y atención a cargo de la Entidad Territorial, Nación y Fondo Magisterio el 31 agosto de 2003.

pensión en la vigencia 2016, situación que muestra que las bases de datos no son confiables.

El valor del cálculo actuarial a 31/12/2014, entregado por el Ministerio de Hacienda por \$109.783.816.012.652, que corresponden a 491.714 afiliados, con corte al 31 de diciembre de 2014, del cual impartió aprobación a la reserva matemática el 8 de junio de 2016.

Sin embargo, el M-HCP aleatoriamente informa sobre personas fallecidas y pensionadas por otras entidades de Previsión Social, así como más de 1400 personas con fecha de posesión menor a 18 años o de fecha de nacimiento, incluidas en el cálculo. Situación que le resta confiabilidad a las base de datos del Cálculo Actuarial.

Lo anterior se presenta por cuanto el Fondo no cuenta con bases de datos¹⁰⁹ que contenga de manera integral la información de sus afiliados.

Además, dicho cálculo actuarial no cuenta con información entre otros como: Cuotas partes de pensiones, bonos¹¹⁰ pensionales y cuotas partes de bonos pensionales, e intereses de mora¹¹¹ como lo señala el RCP en el Capítulo XXVII **PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS HECHOS RELACIONADOS CON LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES.**

Se presenta limitante en razón a que los usuarios de la información contable del Fonag No les es posible conocer la situación financiera del Pasivo Prestacional, además, desconoce lo indicado en el Artículo 132 de la Ley 100 de 1993, debido a que las cuentas de resultado, como los excedentes financieros del periodo y acumulados, el Patrimonio Institucional, así como la revelación plena en las Notas a los EEF, no se presentan de manera desagregada para cada una de las subcuentas como lo determina el Artículo 82 de la ley 812 de 2003, es decir se refleja de manera independiente cada negocio, para las subcuentas de Cesantías, Salud y Pensiones para cada uno de sus riesgos. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria con traslado al Ministerio de Hacienda para lo de su competencia.

¹⁰⁹ Ley 51 de 1993 en el Artículo 10. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes obligaciones: el numeral 3 ordena:

3.- *Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional debe atender el Fondo, que además pueda ser útil para consultar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.*

¹¹⁰ Artículos 12 y 13 Decreto 106 de 1995

¹¹¹ Acorde con el Manual de Procedimientos de la CGN: *Representa el valor causado por concepto de intereses moratorios ocasionados por retraso de las entidades aportantes en el pago de cotizaciones, auto cotizaciones, bonos pensionales, cuotas partes y cuotas partes de bonos.*

Evaluación presupuestal

El presupuesto de ingresos examinado fue de \$8.697.452.324.027 y representa el 100% del presupuesto de la entidad para la vigencia 2016 que fue de \$8.697.452.324.027.

El presupuesto de gastos examinado fue de \$2.673.346.015.831 y representa el 31% del presupuesto asignado a la entidad para la vigencia 2016 que fue de \$8.697.452.324.027.

Cuadro N° 67
PRESUPUESTO

Contratos de Servicios Médicos	1.307.279.293.197
Cosantías Definitivas	745.426.699.875
Cosantías Parciales	620.640.023.759
TOTAL REVISADO	2.673.346.015.831
Total presupuesto de Gastos 2016	8.697.452.324.027
Equivalencia frente al Presupuesto de Gastos	0.31

Respecto al cierre presupuestal de la vigencia 2016, se constituyeron reservas por \$43.746.205.529 y cuentas por pagar por \$0, las cuales no quedaron bien constituidas por el incumplimiento de lo establecido en la Ley 1750 de 2015.

Conclusiones de la evaluación presupuestal:

El Fomag presenta deficiencias en la planeación del presupuesto, al no presupuestar la totalidad de los gastos en que incurrirá en la siguiente vigencia, disminuyendo los recursos que estaban presupuestados para dar cumplimiento a gastos que si estaban presupuestados.

De otra parte, el Comité Directivo incumple sus obligaciones y en otras ocasiones se atribuye funciones que no le corresponden, de conformidad con las normas estipuladas por la nación y creación del Fomag.

Inaplicabilidad de lo normado para la constitución del rezago presupuestal, por la falta de lineamientos presupuestales claros para las cosantías parciales y definitivas, sobre cuando se constituye una reserva y cuando una cuenta por pagar, partiendo del cumplimiento de los requisitos para su exigibilidad. Para los demás rubros presupuestales, se evidenció el desconocimiento de la definición del rezago presupuestal, de conformidad con la Ley 1769 de 2015.

No inclusión de los saldos de las vigencias anteriores, dentro del presupuesto del año siguiente, lo que dificulta el seguimiento y control en la ejecución de los recursos.

Hallazgo N° 47. Información de Presupuesto Vs. Afiliaciones y Recaudo (A-D)

Resolución 357 de 2008- CGN-D

Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiera lugar, la información registrada en la contabilidad y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico

Manual de procesos y Procedimientos- aplicativo insolución

Revisada la información suministrada por la Dirección de Afiliaciones y Recaudo y la Dirección del Presupuesto¹¹², en cuanto al recaudo efectivo de recursos en la vigencia 2016, se encontró una diferencia absoluta de \$2.099.616.973.592, como se muestra a continuación:

Cuadro N° 60
RECAUDO PRESUPUESTO

CONCEPTO DE RECAUDO	AFILIACIONES Y RECAUDO	PRESUPUESTO	DIFERENCIA EN VALORES ABSOLUTOS
BONOS MENSUALES SALAR	693.202.986.314	771.429.037.608	80.226.050.708
BOLETAVA (8.33%) ANUAL	744.516.666.440	888.415.781.700	143.900.115.060
12% APOORTE PATRONAL	143.548.424.602	134.946.167.109	108.297.243.302
APOORTE NACIÓN CESANT	432.577.078.410	575.847.414.137	143.266.335.727
APOORTE NACIÓN PLUS ON	2.180.657.543.682	999.189.320.404	10.459.024.106
AP CORV SAL QUÍ SUC	5.098.150.872	4.583.424.006	515.722.240
BS SUELDO MENA FOND	182.620.953.512	755.090.720.478	562.067.751.967
CUOTA PENSIONAL	23.167.167.622	43.771.036.451	20.523.868.829
AMORTIZACION FONTO	2.174.437.863.806	324.073.011.726	340.156.272.763
TOTAL	\$7.490.844.645.514	\$7.527.797.182.731	\$2.099.616.973.592

Fuente: Dirección de Presupuesto y dirección de Afiliaciones y recaudo Formag 2016

Terminando en cuenta las funciones asignadas a la Dirección de presupuesto y la Dirección de Afiliaciones y recaudo, esta última dependencia carga el archivo plano de tesorería en el aplicativo Formag, con el fin de trasladar la información de los ingresos registrados en los movimientos bancarios y hacer la respectiva validación con el archivo plano de los bancos y del portal avisor descargar la información complementaria para la desagregación (aportante, concepto y pago), una vez desagregada se carga al aplicativo People Soft.

No obstante lo anterior, se evidenció en presupuesto una diferencia en mayor valor registrada por la dirección de presupuesto en \$1.068.284.755.401, así:

¹¹² Respuestas del Formag mediante correo 07/03/2017

Cuadro N° 69
MAYOR VALOR

Concepto de Recaudos	Afiliaciones y Recaudos	Presupuesto	Diferencia en Valores Absolutos
8.5% MENS FACT SALAR	686.202.050.314	771.428.697.022	83.226.046.708
DOCEAVA (8.33%) ANUAL	749.510.668.140	898.415.781.208	148.905.113.068
12% APOORTE PATRONAL	1.045.548.823.603	1.154.549.107.105	109.297.243.502
APOORTE NACION CESANT	432.577.078.410	575.842.414.137	143.265.335.727
8% SUFICIO MEN AF FND	192.623.888.912	765.690.720.479	563.067.051.567
CUOTA PEN INCRE SAL	23.157.187.622	43.711.036.451	20.523.868.829
TOTAL MAYOR VALOR EN PRESUPUESTO			\$1.068.284.755.401

Fuente: Dirección de Recaudos y afiliaciones Fomag-2016

Y un registro en la Dirección de presupuesto por menor valor de \$1.031.332.218.191, en los siguientes rubros:

Cuadro N° 70
MENOR VALOR

Concepto de Recaudos	Afiliaciones y Recaudos	Presupuesto	Diferencia en Valores Absolutos
APOORTE NACION PENSIÓN	2.189.657.343.852	1.999.129.320.454	190.468.223.188
AP CONV CAL-QUI-SUC	5.099.155.870	4.593.434.500	505.722.240
AMORT DEUDA ENT TERR	2.164.437.803.998	1.324.079.611.225	840.358.272.763
TOTAL MENOR VALOR EN PRESUPUESTO			\$1.031.332.218.191

Lo anterior, por debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema, en cuanto a las diferencias entre las dependencias del Fomag, generando falta de confiabilidad en la información en cuanto a la cuantía realmente recaudada por el Fomag, según las diferentes fuentes.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 48. Modificaciones Presupuestales (A-D)

Ley 91 de 1989,

Artículo 7° - El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones:

...5. Revisar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo y remitirlo al Gobierno Nacional para efecto de adelantar el trámite de su aprobación. 6. Las demás que determine el Gobierno Nacional. Reglamentado por el Decreto Nacional 2831 de 2005

OTROS: 2008

OTROS: AL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL PROTOCOLIZADO EN LA ESCRITURA PÚBLICA N° 83 DEL VEINTIUNO (21) DE JUNIO DE 1990 DE LA NOTARÍA CUARENTA Y CUATRO (44) DEL CÍRCULO NOTARIAL DE BOGOTÁ D.C. Sexto. **OBLIGACIONES DE LA FIDUCIARIA.** En virtud del presente contrato y con el fin de propender por el cumplimiento de los objetivos del FONDO, la FIDUCIARIA asumirá todas las obligaciones que de conformidad con la Constitución Política y la ley, especialmente, de la Ley 93 de 1989 y sus modificaciones, aclaraciones o adiciones y sus decretos reglamentarios, del Código de Comercio, del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, de las circulares o resoluciones de la Superintendencia Financiera y del Estatuto orgánico del presupuesto le correspondan como vocera del patrimonio autónomo constituido, cuya administración constituye el objeto del presente contrato. Lo resaltado no hace parte de la cláusula.

Se evidenció que Fomag en la vigencia 2016, realizó una ADICIÓN al presupuesto inicial de ingresos en el rubro 2.1.2.1.7 Otros aportes –Reservas Técnicas Vigencias Anteriores por \$265.000.000.000, según información entregada por la Oficina de Presupuesto en respuesta al oficio CDSS-Fomag-01.

Lo anterior, se constató en el acta de enero 19 de 2016, donde se precisa que se consiguió una reserva Técnica por \$246.512.166.035, que según el cuadro presupuesto de gastos de la página cuatro (4), corresponde a la diferencia entre los ingresos corrientes menos los gastos¹¹³.

De otra parte, al mismo rubro 2.1.2.1.7 Otros aportes –Reservas Técnicas Vigencias Anteriores, el Fomag realizó una incorporación de recursos al presupuesto de ingresos 2016 por \$458.011.168.622 y \$76.000.000.000 en los meses de noviembre y diciembre, para un total de \$534.011.168.622.

Las anteriores adiciones e incorporaciones, no surtieron el proceso de solicitud de aprobación por parte del Consejo Directivo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por corresponder a una modificación a lo estipulado en la Ley 1769 de 2015¹¹⁴ y al presupuesto de liquidación 2550 de 2015, igualmente la entidad no entregó los soportes respectivos que dieran cuenta de la aprobación por parte del Consejo Directivo del Fomag, para la modificación al Presupuesto General de la Nación¹¹⁵.

¹¹³ En este momento, el Dr. Francisco Lucero Campaña, enriquecido de la presidencia de la Fiduciadora S.A., intervino para indicar que frente a la ejecución del presupuesto del año 2015, se 7.268.219.471.395 mil millones de pesos, valor correspondiente a ingresos, con 10809 millones más de lo estimado por aportes de los entablos municipales. Indicó que lo que se destaca son los gastos en los que finalmente se consiguió una reserva técnica de 246.512.166 mil millones de pesos. Añadió bien, agregó el Dr. Francisco Campaña, que una vez los recursos del Fondo son transferidos por el Ministerio de Educación Nacional son ejecutados en un 100%. Sin embargo los recursos que quedan se usan para cancelar los créditos por pagar que se recibieron en la vigencia 2015, que se cancelan en diciembre y enero, antes del cierre del balance contable.

¹¹⁴ Ley 1769 de 2015 de 2015. Por la cual se detalla el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

¹¹⁵ En respuesta a punto 32 del oficio CDSS-Fomag-01, según referencia No. 2016346910884 indica lo siguiente: "No se entregó la información sobre el acta de la sesión del Consejo Directivo de Diciembre de 2016 que modificó el presupuesto de Fomag de 2016, dado que la información aún no ha sido obtenida del télexico de Educación Nacional y el

Omisión en el cumplimiento de las funciones del Consejo Directivo, en relación con la solicitud de aprobación ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y atribución de funciones que no le corresponden al Consejo Directivo del Fonmag, por las modificaciones realizadas al Presupuesto General de la Nación.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 49. Ejecución Presupuestal de Gastos 2015 (A – D)

Ley 91 de 1989.

Artículo 7º - El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones:

...5. Revisar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo y remitirlo al Gobierno Nacional para efecto de adelantar el trámite de su aprobación. 6. Las demás que determine el Gobierno Nacional. Reglamentada por el Decreto Nacional 2831 de 2005.

Decreto 2831 de 2005

"CAPÍTULO I Reglamenta del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ARTÍCULO 1º. Reglamenta interno. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá el siguiente reglamento interno:

*(...) 2. **Decisiones.** Las decisiones por medio de las cuales se adopte alguna recomendación de conformidad con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, se modifiquen las condiciones en la prestación de los servicios a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se apruebe o se modifique el presupuesto del Fondo en denominarán Acuerdos y deberán llevar las firmas del presidente y el secretario. Las demás decisiones adoptadas por el Consejo Directivo, sin perjuicio de su obligatoriedad, constarán en las actas de las respectivas sesiones. Los acuerdos se numerarán sucesivamente en cada vigencia, con indicación del día, mes y año en que se expidan y estarán lo mismo que las Actas bajo la custodia del Secretario'.*

OTROSI 2006

OTROSI AL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL PROTOCOLIZADO EN LA ESCRITURA PÚBLICA N° 83 DEL VEINTIUNO (21) DE JUNIO DE 1990 DE LA NOTARÍA CUARENTA Y CUATRO (44) DEL CÍRCULO NOTARIAL DE BOGOTÁ D.C.

Sexto. OBLIGACIONES DE LA FIDUCIARIA En virtud del presente contrato y con el fin de propender por el cumplimiento de los objetivos del FONDO, la FIDUCIARIA asumirá todas las obligaciones que de conformidad con la Constitución Política y la ley, especialmente, de la Ley 93 de 1989 y sus modificaciones, aclaraciones o adiciones y sus decretos reglamentarios, del Código de Comercio, del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, de las circulares o resoluciones de la Superintendencia Financiera y del

.....
acta se encuentra en elaboración y firma"

Estatuto orgánico del presupuesto le correspondan como vocero del patrimonio autónomo constituido, cuya administración constituye el objeto del presente contrato. Lo resaltado no hace parte de la cláusula.

En la vigencia 2016 se presentó en el en el rubro 2.1.2.1.7 Otros aportes –Reservas Técnicas Vigencias Anteriores, una adición al presupuesto inicial de ingresos por \$265.000.000.000 y a título de incorporación \$534.011.168.622.

En respuesta al oficio CDSG Fomag 01 del 17 de enero de 2017, mediante oficio con radicado No 20170340010893 del 24 de enero de 2017, punto 33 explican la distribución de la adición de \$265.000 millones así:

“con los recursos adicionados por valor de doscientos sesenta y cinco mil millones de pesos (\$265.000.000.000), los cuales se distribuyeron así:

\$254.000.000.000, para el rubro de Pensiones y Jubilación

\$11.000 000 000, para el rubro de Cesantías Parciales.

Se logró el cumplimiento de los compromisos de pago adquiridos para los rubros indicados durante la vigencia 2016”.

Al revisar la ejecución del presupuesto de Gastos 2016, se evidencia que en el rubro 3.1.2.0 Pensiones (jubilación, Vejez, invalidez, sustitución y Retiro), se realizaron adiciones por \$383.500 millones y reducciones o traslados por \$153.382,1 millones, incumpliendo la distribución de los \$254.000 millones para el rubro de pensiones, como se muestra a continuación:

Cuadro N° 71
ADICIONES Y REDUCCIONES RUBRO PENSIONES

Adiciones	383.500.000.000
Reducciones	-153.382.130.885
Saldo final	230.117.869.115
Distribución según consejo Directivo	254.000.000.000
Saldo sin incorporar al rubro de pensiones	23.882.130.885

Fuente: Dirección de Presupuesto Fomag-2016

No obstante lo afirmado por la entidad, se desconoce por parte del equipo auditor, qué destinación tuvo el saldo de \$23.882.130.885 y los soportes que respaldan su ejecución.

Por otro lado, frente a los recursos incorporados por \$534.011.168.622 la entidad manifiesta lo siguiente¹¹⁶. Como se indicó en los puntos anteriores en lo referente al

¹¹⁶ Respuesta mediante correo del 03 de abril de 2010

manejo de las reservas del Fomag, estas se han venido acumulando a lo largo de la gestión financiera del Fondo y han generado excedentes acumulados de vigencias anteriores, los cuales han sido utilizados como manejo financiero de caja para el cumplimiento del pago de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo. Ahora bien, para la vigencia 2016 se presentaron las siguientes situaciones:

La entidad confirma que los recursos incorporados corresponden a reservas de vigencias anteriores, sin especificar a qué vigencias corresponden. Sin embargo ésta incorporación la realizó hasta finales de la vigencia 2016, mucho después de haber realizado un adición de los excedentes obtenidos en la vigencia 2015 por \$265.000.000.000, como consta en el acta del 19 de enero de 2016.

De otra parte, en el presupuesto de ejecución de ingresos, son presentados los \$534.011.168.622, no como una adición sino como un recaudo acumulado de los meses de noviembre y diciembre, por lo cual se solicitó la entidad el origen del recurso y en qué cuenta fueron depositados, a lo cual la entidad respondió que la fuente tiene su origen en las transferencias que realiza la Nación, los Departamentos, Municipios y entes territoriales y que los recursos son administrados financieramente en cuentas recaudadoras para tal fin.

De conformidad con lo anterior, no es claro para el equipo auditor, si corresponde a una reserva de vigencias anteriores, como lo manifiesta la entidad o si corresponde a un recaudo acumulado como lo reportan en el presupuesto de ejecución de ingresos.

Lo anterior, por la falta de control en la incorporación de las reservas de vigencias anteriores al ante proyecto de presupuesto, para su aprobación por parte del Ministerio de Hacienda y del acuerdo respectivo emanado del Consejo Directivo para la aprobación de su distribución. Además no existe evidencia documental que permita establecer con certeza, si lo reportado en el presupuesto de ejecución de ingresos, en el rubro 2.1.2.17 Otros aportes –Reservas Técnicas Vigencias Anteriores por \$534.011.168.622, corresponde a reservas o excedentes de vigencias anteriores o como lo presentan en el presupuesto a un recaudo acumulado del cual no se tiene el soporte de la fuente y cuenta donde llegaron los recursos.

Y en el caso de los recursos \$23.882.130.885, que no fueron adicionados al rubro 3.1.2.0 Pensiones (jubilación, Vejez, invalidez, sustitución y Reliquidación) se desconoce su destinación y el soporte que lo sustente.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 50. Apropriación y pago de Sanciones prestaciones económicas (A- D)

Ley 91 de 1989

Artículo 7°.- El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones.1. Determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridad conforme al cual serán atendidos las prestaciones sociales frente a la disponibilidad financiera del Fondo, de tal manera que se garantice una distribución equitativa de los recursos (...) 5. Revisar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo y remitirlo al Gobierno Nacional para efecto de adelantar el trámite de su aprobación.

Decreto 2831 de 2005

"CAPÍTULO I Reglamento del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ARTÍCULO 1°. Reglamento interno. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá el siguiente reglamento interno:

2. Decisiones. Las decisiones por medio de las cuales, se adopte alguna recomendación de conformidad con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, se modifiquen las condiciones en la prestación de los servicios a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se apruebe o se modifique el presupuesto del Fondo, se denominarán Acuerdos y deberán llevar las firmas del presidente y el secretario. Las demás decisiones adoptadas por el Consejo Directivo, sin perjuicio de su obligatoriedad, constarán en las actas de las respectivas sesiones. Los acuerdos se numerarán sucesivamente en cada vigencia, con indicación del día, mes y año en que se expidan y estarán lo mismo que las Actas bajo la custodia del Secretario. (subrayado fuera de texto)

Según información del Fomag, en marzo de 2015 fue presentado al MEN el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2016, para su aprobación por el MIN HACIENDA. Las cifras que soportan el anteproyecto son descritas en las notas al proyecto de presupuesto de Ingresos y gastos para la vigencia 2016, en los cuales no se contempló ni la apropiación ni el pago de Sentencias, Sanciones, Multas, Moras y Conciliaciones, en los rubros correspondientes.

En diciembre de 2015, mediante el Decreto 2550 del mismo año es liquidado el presupuesto general de la nación, el cual es aprobado y distribuido de conformidad con la Ley 91 de 1989, por el Consejo Directivo del Fomag.

En la primera sesión ordinaria del Consejo directivo del Fomag, celebrada el 19 de enero de 2016 y firmada por el Presidente y Secretario técnico del Consejo¹⁷, se evidencia la exigencia de discriminar en el presupuesto los pagos por **Sentencias**,

¹⁷ Decreto 2831 de 2005

Sanciones, Multas, Moras y Conciliaciones, correspondientes al pago tardío de las cesantías o cualquier prestación que pague el fondo, e igualmente lo que el fondo cancela al Ministerio de Educación como consecuencia del pago de valores embargados suscitados por procesos judiciales que condenan al pago de sanción moratoria por el pago tardío de prestaciones”¹⁰.

No obstante lo anterior, se evidenció que se están pagando con los recursos del rubro 3.1.2. Prestaciones Económicas, gastos provenientes de **Sentencias, Sanciones, Multas, Moras y Conciliaciones** que no se presupuestaron ni se discriminaron en el presupuesto. Desconociendo el Fomag las recomendaciones dadas por el Consejo Directivo conforme al parágrafo 2. numeral 5 del Decreto 2831 de 2005 y demás normas presupuestales y la utilidad del presupuesto como instrumento de planificación y gestión financiera, que debe contener todos los ingresos y gastos en que incurrirá el sujeto de control, en forma discriminada, de tal forma que permita tener suficiente claridad para la toma correcta de decisiones y así cumplir con los objetivos establecidos en Ley de creación del fondo, como el de cumplir con el pago oportuno de las cesantías.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 51. Afectación presupuestal rubro Contratos de Servicios Médicos. (A- D)

Ley 91 de 1989

Artículo 7°.- El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones. (...) 1. Determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridad conforme al cual serán atendidas las prestaciones sociales frente a la disponibilidad financiera del Fondo, de tal manera que su garantía implique una distribución equitativa de los recursos. (...) 5. Revisar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo y remitirlo al Gobierno Nacional para efecto de adelantar el trámite de su aprobación.

Decreto 2831 de 2005

“CAPÍTULO I Reglamenta del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ARTÍCULO 1°. Reglamento interno. El Consejo Directivo del

¹⁰ Apartes del Acta de 10 de mayo de 2016: "... Sin embargo, el Dr. Abril indicó que, era necesario ver reflejado dentro del presupuesto los pagos realizados en virtud de la sanción que se cancela por el pago tardío de las cesantías. Frente a la recomendación el Dr. Francisco Lucero Cárdenas indicó que los pagos realizados por sanción por mora se encuentran reflejados en el rubro de cesantías. El señor Viceministro preguntó al respecto, por ejemplo, ¿en dónde se encontraba reflejado el valor que el fondo cancela al Ministerio de Educación como consecuencia del pago de valores de embargos suscitados por procesos judiciales que condenan al pago de la sanción moratoria por el pago tardío de prestaciones? La Fiscalizadora S-4 respondió que esos valores se encontraban reflejados en el respectivo rubro de cesantías”

Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá el siguiente reglamento interno: . . .

2. **Decisiones** Las decisiones por medio de las cuales, se adopte alguna recomendación de conformidad con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, se modifiquen las condiciones en la prestación de los servicios a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se apruebe o se modifique el presupuesto del Fondo, se determinarán Acuerdos y deberán llevar las firmas del presidente y el secretario. Las demás decisiones adoptadas por el Consejo Directivo, sin perjuicio de su obligatoriedad, constarán en las actas de las respectivas sesiones. Los acuerdos se numerarán sucesivamente en cada vigencia, con indicación del día, mes y año en que se expidan y ostentarán lo mismo que las Actas bajo la custodia del Secretario. . .
(subrayado fuera de texto)

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia: "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley

OTROSI 2006

OTROSI AL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL PROTOCOLIZADO EN LA ESCRITURA PÚBLICA, N° 83 DEL VEINTIUNO (21) DE JUNIO DE 1990 DE LA NOTARÍA CUARENTA Y CUATRO (44) DEL CÍRCULO NOTARIAL DE BOGOTÁ D.C.

"-Sexto. **OBLIGACIONES DE LA FIDUCIARIA.** En virtud del presente contrato y con el fin de propender por el cumplimiento de los objetivos del FONDO, la FIDUCIARIA asumirá todas las obligaciones que de conformidad con la Constitución Política y la ley, especialmente, de la Ley 93 de 1989 y sus modificaciones, aclaraciones o adiciones y sus decretos reglamentarios, del Código de Comercio, del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, de las circulares o resoluciones de la Superintendencia Financiera y del Estatuto orgánico del presupuesto le correspondan como vocera del patrimonio autónomo constituido cuya administración constituye el objeto del presente contrato "

El 19 de enero de 2016 se realizó la reunión correspondiente a la primera sección ordinaria del Consejo Directivo del Fomag, en donde el presidente de Fiduprevisora S.A. y el Vicepresidente del Fomag¹¹⁹, informan que los recursos destinados para el cumplimiento del Decreto 1655 de 2015,¹²⁰ se encuentran presupuestados en la vigencia 2016 dentro del rubro de salud; sin embargo, se evidenció que estos recursos no fueron incluidos en el proyecto de presupuesto 2016, tal como consta en las notas al presupuesto, entregadas como respuesta al oficio CDSS Fomag 01

¹¹⁹ Acta del 19 de enero 2016, punto B. Proyecto de presupuesto para la próxima vigencia fiscal y de destinación de recursos.
¹²⁰ Decreto No. 1655 de 21 de agosto de 2015, Por el cual se adiciona al Decreto 1075 de 2014, Decreto Reglamentario del Sector Educación para reglamentar el artículo 21 de la Ley 1562 de 2012 sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo para los educadores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones.

del 17 de enero de 2017, mediante radicado No 20170340010893 del 24 de enero de 2017.¹⁴¹

Mediante correo del 8 de febrero de 2017 se solicitó lo siguiente: “2. para los programas que adelantaron en cumplimiento del Decreto 1655 de 2015, que rubro se afectó” Respuesta del 17 de febrero de 2017: “Por la naturaleza del gasto se afectó el rubro presupuestal de Contratos Servicios Médicos”

Igualmente, se solicitó mediante correo del 13 de marzo lo siguiente: “por favor informar que actividades se adelantaron para el cumplimiento del Decreto 1655 de 2015, e igualmente enviar la contratación realizada para su cumplimiento y soportes de los pagos realizados (OP), rubro afectado, reservas constituidas o cuentas por pagar que quedaron por éste concepto a 31/12/2016”. La entidad responde mediante correo del 22/03/2017, indicando: “La actividad que se realizó para adelantar el cumplimiento del Decreto 1655/2015 fue la capacitación a los médicos laborales a nivel nacional de los cinco (5) prestadores de servicios de Salud, sobre los anexos I y II de mencionado Decreto. Tabla de Enfermedades Profesionales y el Manual de Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral en las fechas del 22 al 26 de febrero de 2016 en la ciudad de Bogotá. Capacitación dictada por la firma DELTA SALUD.

La actividad mencionada costó según factura 02371 \$56.216.000 y además se ofrecieron refrigerios comprados a Cafam según factura No. 40125 por \$13.710.237, para un total de \$69.926.237

Por lo anterior, se evidencia que se ejecutaron recursos del rubro 3 1.1. Prestación de Servicios Médicos para dar cumplimiento del Decreto 1655 de 2015, mediante la celebración de contratos con Delta Salud y Cafam, sin contar con la apropiación y disponibilidad de los recursos para atender éstos gastos, afectando la disponibilidad de los recursos del respectivo rubro.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002

Hallazgo N° 52. Rezago Presupuestal 2015 y 2016 (A -D)

Ley 91 de 1989

“... Véase al proyecto de Presupuesto 2016 “Es conveniente indicar que con la expedición del decreto 1655 del 20 de agosto de 2015, por el cual se adiciona el decreto 1775 de 2015, como reglamento del artículo 21 de la ley 1562 de 2012 sobre la seguridad y salud en el trabajo, para los adscritos afiliados al fondo del Magisterio y se dictan otras disposiciones, se tendrán que cubrir gastos adicionales en salud que no fueron contemplados en la programación inicial del presupuesto que fue enviada para aprobación en el mes de marzo del año 2015”

Art 1. Parágrafo "se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad"

Ley 1769 de 2015

Artículo 31 "... Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos y no base en ellas se constituirán".

Mediante el Oficio CDSS-Fomag-9 del 22 de febrero de 2017, se solicitó en el punto 4 informar cuáles son los criterios presupuestales (normas) aplicados por el Fondo para para la constitución de reservas presupuestales, y certificar la cantidad y los conceptos por los cuales se constituyeron en el presupuesto de 2015 y 2016. A lo cual la entidad respondió lo siguiente: "Para la constitución de reservas presupuestales se tiene en consideración lo mencionado en la Ley 1769 de 2015 en sus artículos 31 y 32 y hasta las disposiciones como cuenta especial que es el Fondo, lo permite".

Al revisar los archivos entregados por la entidad, correspondientes al rezago presupuestal 2015 y 2016, mediante respuesta al oficio CDSS_Fomag_01 con radicado No 20170340010893 del 24 de enero de 2017, se evidenció que para las vigencias 2015 y 2016, se constituyeron reservas presupuestales, por \$14.683.964.736 y \$43.746.202.529, respectivamente.

Cuadro N° 72
Fomag - REZAGO 2015

CÓDIGO	RUBRO	COMPROMISO	OBLIGACIÓN	PAGOS	RESERVAS	Cuentas Por Pagar
3.1.1	Contratos de Servicios Médicos	\$ 87.473.836.578	\$ 67.473.636.575	\$ 56.352.529.280	\$ 11.121.116.398	
3.1.2	Apoios Administrativos y Seguros	6.644.938.023	8.644.938.023	\$ 317.400.077	\$ 327.529.646	
3.1.1	Prestación de Servicios Médicos Asistenciales	74.118.574.589	74.118.574.589	61.669.928.626	12.448.645.974	
3.1.2	Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Subsidio y Resquederos)	26.346.817.662	26.349.107.662	23.740.890.247	607.612.416	
3.1.2	Gastos Infanciales	\$ 638.638.861	\$ 638.638.861	\$ 638.638.861	239.434	
3.1.2	Cuentas Paralizadas	17.051.437.767	17.051.437.767	17.051.437.767		
3.1.2	Prestaciones Económicas	95.188.839.234	95.165.838.234	94.681.066.981	607.772.250	
3.1.3	Comisión Contraloría Edición	1.462.057.675	1,462,057,675		1,462,057,675	
3.1.3.3	Capitalización de egredientes Secretarías de Educación	671.260.305	671.260.305	\$ 60.504.028	131.781.274	
3.1.3.3	Capitalización de egredientes Secretarías de Educación	145.707.962	145.707.962	60.000.000	169.707.962	-
3.1.3.6	Asignación Usos y Apuntes	26.000.000	26.000.000	26.000.000	4.000.000	-
3.1.3	Otros Gastos	2,312,056,538	2,312,056,538	684,606,026	1,627,446,512	-
	TOTALES	\$ 171.619.469.368	\$ 171,619,469,368	\$ 158.935.504.632	\$ 14.683.964.736	-

Fuente: Fomag - Dirección de presupuesto vigencia 2016
 Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro N° 73
FOMAG - REZAGO 2016

CÓDIGO	RUBRO	COMPROMISO	OBLIGACIÓN	PAGOS	RESERVAS	Cuentas Por Pagar
3.1.1	Licencias de Servicios Médicos	\$ 10.074.310.993	\$ 10.074.310.993	0	\$ 10.074.310.993	0
3.1.1.2	Audías, Indagaciones y Suplen	2.584.694.318	2.584.694.318	0	2.584.694.318	0
3.1.1.3	Fondo de Solidaridad y Garantía de Salud	12.500.000.000	12.500.000.000	0	12.500.000.000	0
3.1.1	Prestación de Servicios Médicos Asistenciales	25.259.003.311	25.259.003.311	-	25.259.003.311	-
3.1.2.1	Personas (Urbano, Voz, Invalidez, Distribución y Hincapiados)	8.142.000.000	8.142.000.000	0	8.142.000.000	0
3.1.2.2	Cesantías Utopías	3.396.000.000	3.396.000.000	0	3.396.000.000	0
3.1.2.3	Cesantías Finales	4.106.000.000	4.106.000.000	0	4.106.000.000	0
3.1.2	Prestaciones Económicas	14.553.000.000	14.553.000.000	-	14.553.000.000	-
3.1.3.1	Consejo Comité de Falda	20.013.653.648	20.013.653.648	10.079.265.291	1.734.467.754	0
3.1.3.2	Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	814.534.330	814.534.330	0	814.534.330	0
3.1.3.3	Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	1.320.220.529	1.320.220.529	0	1.320.220.529	0
3.1.3.6	Acuerdo por Caso Anzures	108.030.030	108.030.030	49.133.448	54.596.550	0
3.1.3	Otros Gastos	23.066.607.350	23.066.607.350	18.122.485.742	3.934.133.243	-
	TOTALES	\$ 62.868.671.271	\$ 62.868.671.271	\$ 18.122.485.742	\$ 43.746.202.629	-

Fuente: Fomag - Dirección de presupuesto, vigencia 2016.
 Clatero, Equipo Auditor

En los archivos de rezago 2015 y 2016, tanto los compromisos como las obligaciones tienen el mismo valor, lo que implicaría que si aplicamos lo estipulado en la norma (Reservas=compromisos-obligaciones) las reservas serían de \$0. Sin embargo según información de la entidad las reservas presupuestales para el 2015 y 2016 ascendieron a \$14.603.964.736 y \$43.746.202.629 respectivamente.

No obstante, al no disponer de compromisos debidamente soportados no se cumple con los requisitos para ser reservas, sino que se trata de saldos sin ejecutar.

Por otro lado, las cuentas por pagar que aparecen en \$0, no corresponderían ya que la norma indica que las Cuenta por pagar= Obligaciones – pagos, es decir el resultado sería el mismo valor de lo registrado como obligaciones, excepto para algunos rubros que presentan pagos. Sin embargo, mediante oficio CDSS-Fomag 09, se le solicita a la entidad que certifique la cantidad y cuantía por separado de las solicitudes de cesantías parciales, cesantías definitivas y cesantías producto de fallos de procesos judiciales, que quedaron pendientes por pagar a 31 de diciembre por las vigencias 2015 y 2016. A lo que la entidad responde: *“En el siguiente cuadro resumen se relaciona la cantidad de prestaciones aprobadas que no han surtido proceso de pago, clasificado por tipo de prestación. Cabe resaltar que dicha información se registra a partir del año 2015 al 2016.*

Cuadro N° 74
INFORMACIÓN PRESTACIONES – cifras en pesos

PRESTACIÓN	CANTIDAD	VALOR LIQUIDADO
CESANTÍAS DEFINITIVAS	456	\$ 28.715.842.416
CESANTÍAS PARCIALES	761	\$ 32.243.060.539
CESANTÍAS DEFINITIVAS POR FALLO	51	\$ 1.323.553.420
CESANTÍAS PARCIALES POR FALLO	874	\$ 30.998.084.027
TOTAL	2142	\$ 93.280.540.402

Luego la entidad está certificando que a 31 de diciembre de 2016, existían 2.142 prestaciones aprobadas, que no habían sido pagadas, lo cual confirma que las cuentas por pagar presupuestales no corresponde a \$0, sino a \$93.280.540.402

Por lo anterior, la entidad no está garantizando que cuando se hayan cumplido los requisitos de exigibilidad de una prestación, estas queden causadas como una cuenta por pagar y no como una reserva. Luego la Entidad no está dando cumplimiento a lo establecido en el Parágrafo del Artículo 1 de la Ley 91 de 1989 y el artículo 31 de la Ley 1769 de 2015.

Lo anterior, se debe en gran parte a la falta de lineamientos presupuestales por parte del Consejo Directivo, de acuerdo con las funciones dadas en la Ley 91 de 1989 y Decreto 2831 de 2005, y a la inaplicabilidad de la ley 1769 de 2015 en su artículos 31, según respuesta dada por la entidad al oficio No. CSDD_Fomag-09²²

La errónea interpretación del concepto de rezago presupuestal y la respuesta al oficio CSDD-Fomag-09, ocasiona incertidumbre en las dos vigencias, sobre el valor real de las reservas y de las cuentas por pagar en los rubros 3.1.1 Prestación de servicios médicos asistenciales, 3.1.2 Prestaciones económica, 3.1.3 Otros gastos. Por \$14.683.964.736 (reserva 2015) y \$43.746.202.529 (reserva 2016).

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002

Hallazgo N° 53. Saldos de Vigencias Anteriores (A - D)

Ley 91 de 1989

Art 1 Parágrafo "se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad"

Artículo 7º. "El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá las siguientes funciones : 5. Revisar el presupuesto anual de

²² Oficio No. CSDD_Fomag-09 Informa cuáles son los cuencos presupuestales permitidos aplicables por el Fondo para la constitución de reservas presupuestales, y certificar la cantidad y los conceptos por los cuales se consultó en el presupuesto de 2015 y 2016.

ingresos y gastos del Fondo y remitirlo al Gobierno Nacional para efecto de adelantar el trámite de su aprobación {...}

Decreto 2831 de 2005

CAPÍTULO I Reglamento del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio **ARTÍCULO 1°** Reglamento interno. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá el siguiente reglamento interno

2. Decisiones. Las decisiones por medio de las cuales, se adopte alguna recomendación de conformidad con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, se modifiquen las condiciones en la prestación de los servicios a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se apruebe o se modifique el presupuesto del Fondo, se denominarán Acuerdos y deberán llevar las firmas del presidente y el secretario. Las demás decisiones adoptadas por el Consejo Directivo, sin perjuicio de su obligatoriedad, constarán en las actas de las respectivas sesiones. Los acuerdos se numerarán sucesivamente en cada vigencia, con indicación del día, mes y año en que se expidan y estarán lo mismo que las Actas bajo la custodia del Secretario.

OTROSÍ 2006

OTROSÍ AL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL PROTOCOLIZADO EN LA ESCRITURA PÚBLICA N° 83 DEL VEINTIUNO (21) DE JUNIO DE 1996 DE LA NOTARÍA CUARENTA Y CUATRO (44) DEL CIRCULO NOTARIAL DE BOGOTÁ D.C.

-Sexto. **OBLIGACIONES DE LA FIDUCIARIA.** En virtud del presente contrato y con el fin de propender por el cumplimiento de los objetivos del FONDO, la FIDUCIARIA asumirá todas las obligaciones que de conformidad con la Constitución Política y la ley, especialmente, de la Ley 93 de 1989 y sus modificaciones, aclaraciones o adiciones y sus decretos reglamentarios, del Código de Comercio, del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, de las circulares o resoluciones de la Superintendencia Financiera y del Estatuto orgánico del presupuesto le correspondan como vocera del patrimonio autónomo constituido, cuya administración constituye el objeto del presente contrato

Ley 734 de 2002

En la vigencia 2016, quedaron saldos sin ejecutar por \$ 46.955.823.898, así:

Cuadro N° 75
PRESUPUESTO 2016

PRESUPUESTO DE EJECUCIÓN DE GASTOS 2016	
Apropiación final 2016	\$8.954.570.193.142
Ejecución acumulada 2016	8.807.614.369.214
SALDO SIN EJECUTAR 2016	\$46.955.823.898

Fuente: Finmag - Dirección de presupuesto - vigencia 2016
Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo con los informes de ejecución presupuestal, se reporta como saldo sin ejecutar por \$46.955.923.899.00, de los cuales \$43.746.202.529 corresponden a Reservas y un saldo sin ejecutar de \$2.044.346.728, como se muestra a continuación:

Cuadro N° 75
REZAGO PRESUPUESTAL 2016

Rubro Presupuestal	Saldo sin ejecutar 2016	Reserva 2016	Saldo sin comprometer
Pensiones (Cubación, Vejez, Invalidez, Sustracción y Antiquedades)	30.142.329.774	30.142.030.000	\$399.774
Cesantes Distinguidas	2.305.352.650	2.305.030.000	352.650
Cesantes Parciales	4.106.125.674	4.106.070.000	125.674
Intereses sobre las cuantías	1.039.193	0	0
Contratos servicios médicos	10.074.373.953	10.074.375.000	
Ayudas, indemnizaciones y Seguros	2.492.353.124	2.564.634.318	909.281.194
Fondo Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud	13.510.892.156	12.670.000.000	910.892.156
Comisión Comisión de Fidejazo	917.703.520	1.725.497.754	110.210.772
Renovación Licencia Cúspide	12.570.030	0	0
Asesoría Legal y Jurídica	421.498.419	0	0
Recaudo de Unifono	656.430.000	0	0
Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	2.174.754.912	2.134.754.912	40.000.000
Actualización Censo Actual	65.050.552	64.000.000	150.552
TOTAL	\$46.955.923.899	\$43.746.202.529	\$2.044.346.728

Fuente: Fomig – Dirección de presupuesto- vigencia 2016
 Elaboró: Equipo Auxiliar

De otra parte, en el 2016 se presentó un recaudo superior al proyectado de \$23.729.286.091, tal y como se evidencia en el presupuesto de ejecución de ingresos.

Cuadro N° 77
VALOR RECAUDO – cifras en pesos

MAYOR VALOR RECAUDADO	
Presupuesto Ejecución de Ingresos	\$3.078.299.479.233,00
Presupuesto de Ingresos	\$8.854.570.195.142,00
TOTAL MAYOR VALOR RECAUDADO	\$23.729.286.091,00

Fuente: Fomig – Dirección de presupuesto- vigencia 2016
 Elaboró: Equipo Auxiliar

Una vez revisado el presupuesto de ingresos y gastos aprobados para la vigencia 2017, se determinó que los saldos sin ejecutar y el mayor valor recaudo de la vigencia 2016, por \$70.685.209.990, a la fecha no han sido incorporados en el presupuesto de ingresos y gastos de 2017.

Al revisar los saldos de las cuentas del Activo corriente Bancos¹²³ e inversiones¹²⁴, certificadas en el Balance General a 31 de diciembre de 2016, estos ascendieron a \$70.120.124.274 y los saldos de los extractos bancarios y de los fondos de inversión colectiva ascendieron a \$156.908.304.724,45 y \$33.477.639.319,70 respectivamente, para un total de \$190.385.944.044,15.

Sin embargo, el saldo total en las cuentas bancarias no corresponde con el saldo contable, por las partidas conciliatorias, lo que no permite establecer con certeza que los saldos no ejecutados de la vigencia y el mayor valor recaudado, tengan su respaldo financiero en los bancos y fondos de inversión.

Cuadro N° 78
INFORMACIÓN FINANCIERA – cifras en pesos

Saldos sin ejecutar 2016	\$46.955.923.899
Recaudo superior	23.720.283.091
TOTAL NO INCORPORADO 2017	70.685.209.990
SALDO CUENTAS DEL BALANCE (BANCOS E INVERSIONES)	70.120.124.274
SALDOS SIN EJECUTAR Y MAYOR VALOR RECAUDADO SIN RESPALDO FINANCIERO	\$565.085.716

Fuente: Dirección de presupuesto- Dirección Financiera - Febrero 2018
 Labor: Equipo Auditor

Lo anterior, por falta de control en el manejo de los recursos no ejecutados de la vigencia anterior, los cuales deben ser reflejados en presupuesto de la vigencia siguiente y en los saldos de las cuentas de bancos e inversiones del Balance General a 31 de diciembre de 2016.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 54. Pago Cesantías Definitivas y Parciales (A - D)

Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrarstar, y ajustar si a ello hubiera lugar, la información registrada en las diferentes dependencias de la entidad respecto a la responsabilidad que tiene cada una en la administración de un proceso específico.

Manual de procesos y Procedimientos- aplicativo Isotucion

Ley 734 de 2002

La información reportada por la Dirección de Prestaciones Económicas, en cuanto a los pagos por concepto de cesantías definitivas, cesantías parciales y fallos de cesantías

¹²³ Respuesta a los Oficios N° 001 y 0013 de 2017

¹²⁴ Respuesta a los Oficios N° 001 y 0013 de 2017

definitivas y parciales, ascendieron en el 2016 a \$1.375.250.461.194, como se muestra a continuación:

Cuadro N° 79
PRESTACIONES ECONÓMICAS – cifras en pesos

Dirección	Cesantía Definitiva	Cesantía Parcial	Total
Prestaciones Económicas-PE- pagos- cesantías	\$ 670.193.241.010	\$ 680.024.506.370	\$ 1.350.187.507.396
Prestaciones Económicas-PE- pagos- fallos cesantías	6.768.393.134	18.293.270.674	25.062.653.808
Total pagos PE cesantías	\$ 676.932.624.150	\$ 698.317.837.044	\$ 1.375.250.461.194

Según la Dirección de Presupuesto del Fomag, el presupuesto de gastos de la vigencia 2016, reportó una ejecución por concepto de cesantías definitivas y parciales de \$703.121.346.225 y \$668.853.898.146 respectivamente, en donde incluyen los pagos por fallos de cesantías.

No obstante lo anterior, se evidencia diferencias entre la información reportada por la Dirección de Prestaciones Económicas y la Oficina de Presupuesto, así:

Cuadro N° 80
COMPARATIVO REPORTES DE PAGOS DE CESANTÍAS 2016
DIRECCIONES DE PRESUPUESTO Y AFILIACIONES -RECAUDO

Dirección	Cesantía Definitiva	Cesantía Parcial	Total
Total pagos PE cesantías	676.932.624.150	698.317.837.044	1.375.250.461.194
Presupuesto- ejecución	703.121.346.225	668.853.898.146	1.371.975.244.371
Diferencia absoluta entre Presupuesto y PE- pagos	\$ 26.188.722.075	\$ 29.463.938.898	\$ 55.652.660.973

Fuente: Direcciones de Presupuesto y Afiliaciones- Fomag.2016

Elaboro: Equipo auditor

Lo anterior, por debilidades en el control que no permiten advertir oportunamente el problema, en cuanto a las diferencias entre las dependencias del Fomag. Generando falta de confiabilidad en la información, en cuanto a lo realmente cancelado por concepto de cesantías parciales, definitivas y por fallos

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002

Hallazgo N° 55. Ejecución presupuestal Alto Costo (A - D)

Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiera lugar, la información registrada en las diferentes dependencias de la entidad, respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico. Manual de procesos y Procedimientos- aplicativo Isclucion.

Revisado la ejecución del presupuesto de gastos 2016, se evidenció una ejecución en el rubro 3.1.1 Prestación de Servicios médicos, 3.1.1.1 Contratos Servicios Médicos por \$1'227.204'914.194 y según información entregada por la Dirección de Prestación de servicios de salud los pagos realizados a fas 5 UT durante la vigencia 2016, ascendieron a \$1'223.569'781.071, presentándose una diferencia de \$3.635'133.123.

Debido, a la falta de conciliación entre las dependencias para aclarar diferencias y reflejar la realidad de la ejecución, y la posiblemente cancelación de otros conceptos que pueden o no estar relacionados con salud, que como ya se dijo en anteriores observaciones no fueron debidamente presupuestados en el proyecto de presupuesto aprobado por el Ministerio de Hacienda y el Consejo Directivo del Fomag y sin embargo si se utilizaron los recursos de éste rubro para su cancelación. Presentándose un mayor valor ejecutado en el presupuesto de gastos de 2016 por \$3.635'133.126, desconociéndose a que corresponde el mayor valor ejecutado y los soportes que lo respaldan.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con las Leyes 734 de 2002 y 1474 de 2011.

3.1.5. Control Fiscal Interno

Aplicada la matriz establecida en la Guía de Auditoría vigente para la evaluación de la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno, arrojó la siguiente calificación para la vigencia auditada:

Cuadro N° 81
Matriz de evaluación efectividad del Control Interno

CALIFICACIÓN FINAL	FASE PLANEACIÓN	FASE EJECUCIÓN
Total Calificaciones	40	100
Nº Items evaluados	40	43
Calificación Por sesión (Total Calificaciones / Nº Items evaluados)	1,980	
Calificación sobre el diseño y efectividad de controles	Parcialmente adecuada	
% Ponderación (30 / 49 puntos)	36%	70%
Subtotal Calificaciones (Calificación Ponderada * % Ponderación)	0,594	1,671
TOTAL CALIFICACIÓN - PUNTAJE (SUMA DE SUBTOTALES)		
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO		
Calificación para Gestión	36,75	

Fuente: CGT

La evaluación del Control Fiscal Interno arrojó calificación de 2.265, puntaje que sobre la escala definida por la CGR ubica al FNPSM en el rango "Ineficiente", lo cual significa que los controles identificados en los Macroprocesos y procesos evaluados no mitigan de manera efectiva los riesgos que se presentan en desarrollo de sus operaciones.

Lo anterior significa, que conforme con los parámetros establecidos, y aun cuando existen controles, sin embargo, se encontraron deficiencias los procesos de reconocimiento y revelación de los Estados Contables, supervisión e interventoría, proceso de reconocimiento y pago de cesantías, por lo tanto, el concepto ponderado sobre el control interno es "ineficiente" para la vigencia 2016, conforme con la tabla de valores de referencia establecidos en la Guía de Auditoría, así:

Cuadro N° 82

Valores de referencia

Rangos	Calificación
De 1 a <1,5	
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	

Hallazgo N° 66. Pérdida de soportes facturas (A).

El Decreto 2649 de 1993, en sus artículos 123, 134 y 135, manifiesta:

Artículo 123. Soportes. *Teniendo en cuenta los requisitos legales que sean aplicables según el tipo de acto de que se trate, los hechos económicos deben documentarse mediante soportes, de origen interno o externo, debidamente fechados y autorizados por quienes intervengan en ellos o los elaboren.*

Los soportes deben adherirse a los comprobantes de contabilidad respectivos o, dejando constancia en estos de tal circunstancia, conservarse archivados en orden cronológico y de tal manera que sea posible su verificación.

Los soportes pueden conservarse en el idioma en el cual se hayan otorgado, así como ser utilizados para registrar las operaciones en los libros auxiliares o de detalle.

Artículo 134. Conservación y destrucción de los libros. *Los entes económicos deben conservar debidamente ordenados los libros de contabilidad, de actas, de registro de aportes, los comprobantes de las cuentas, los soportes de contabilidad y la correspondencia relacionada con sus operaciones.*

Salvo lo dispuesto en normas especiales, los documentos que deben conservarse pueden destruirse después de veinte (20) años contados desde el cierre de aquellos o

la fecha del último asiento, documento o comprobante. No obstante, cuando se garantice su reproducción por cualquier medio técnico, pueden destruirse transcurridos diez (10) años. El liquidador de las sociedades comerciales debe conservar los libros y papeles por el término de cinco (5) años, contados a partir de la aprobación de la cuenta final de liquidación.

Tratándose de comerciantes para diligenciar el acta de destrucción de los libros y papeles de que trata el artículo 60 del Código de Comercio debe acreditarse ante la Cámara de Comercio, por cualquier medio de prueba, la exactitud de la reproducción de las copias de los libros y papeles destruidos.

Artículo 135. Pérdida y reconstrucción de los libros. El ente económico debe denunciar ante las Autoridades competentes la pérdida, extravío o destrucción de sus libros y papeles. Tal circunstancia debe acreditarse en caso de extinción de los libros, junto con la constancia de que los mismos se hallaban registrados, si fuere el caso.

Los registros en los libros deben reconstruirse dentro de los seis (6) meses siguientes a su pérdida, extravío o destrucción, tomando como base los comprobantes de contabilidad, las declaraciones tributarias, los estados financieros certificados, informes de terceros y los demás documentos que se consideren pertinentes.

Cuando no se obtengan los documentos necesarios para reconstruir la contabilidad, el ente económico debe hacer un inventario general a la fecha de ocurrencia de los hechos para elaborar los respectivos estados financieros.

Se pueden reemplazar los papeles extraviados, perdidos o destruidos a través de copia de los mismos que reposen en poder de terceros. En ella se debe dejar nota de tal circunstancia, indicando el motivo de la reposición.

La CGR evidenció que el FNPSM extravió los soportes de cuatro (4) facturas correspondientes a la Región 3 por \$19.787,1 millones y a la fecha de la Auditoría no había sido posible su entrega a la firma encargada de la auditoría. Dichas facturas son:

Cuadro N° 83			
FACTURAS ALTO COSTO – REGIÓN 3			
N° FACTURA	FECHA DE RADICADO	MES DEL SERVICIO	VALOR FACTURADO
211	27 de enero de 2014	Junio de 2013	\$4.928.469.318
224	26 de febrero de 2014	Julio de 2013	\$4.906.113.585
229	6 de marzo de 2014	Agosto de 2013	\$5.149.446.340
231	10 de marzo de 2014	Septiembre de 2013	\$4.803.137.653
4			\$19.787.166.896

Lo anterior se refuerza cuando el FNPSM, responde: "... Con relación a las 4 facturas faltantes se informa lo siguiente: La diferencia corresponde a la UT Norte R3 cuyos soportes corresponden a 4 facturas por el valor total facturado por la UT de \$19.787.166.896, para

lo cual la Gerencia de Salud a través de las auditorías financieras realizadas se ha solicitado la copia de dicha información. A su vez se realizó auditoría corporativa interna al archivo por parte del área de Control Interno quien realizó la auditoría y remitió el informe a la Vicepresidencia del Comag. De acuerdo con la auditoría de campo realizada en la Unión Temporal del Norte del 21 al 23 de marzo 2017, la UT se comprometió que a finales de marzo remitirán la información.

Esta situación demuestra debilidades en los procesos de control, especialmente en la obligación de tener el debido cuidado en la conservación de los documentos soporte de los pagos que se hacen con ocasión de la prestación de servicio médico a los afiliados y beneficiarios del FNPSM.

Y aunque el Fondo manifiesta que: "...en el mes de mayo de 2017 como resultado de la auditoría financiera realizada a la Región 3, se encontró la información de los soportes, los cuales fueron entregados por la UT a través de un compromiso adquirido en el Plan de Mejoramiento. Es decir, que Fiduprevisor S.A. ya cuenta con los soportes respectivos para el proceso de auditoría", lo descrito genera la existencia de debilidades en el trámite del proceso de pago de facturas, conservación de los soportes y reconstrucción oportuna de los mismos en caso de extravío, evento que afecta la gestión de control y pago a las UTs.

Hallazgo N° 57. Cláusula supervisión contrato 12076-003-2016 (A)

Resolución 20 de 2015, por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación de Fiduprevisor S.A., se estipula que:

Artículo 43. Aspectos generales del ejercicio de supervisión o interventoría: Durante la etapa contractual el interventor o supervisor garantizará que mediante su labor de vigilancia y control, todas las actuaciones del contratista se ajustarán a las estipulaciones del contrato y al presente manual de contratación. El objetivo principal es vigilar, controlar y verificar el cumplimiento del objeto contractual y las obligaciones a cargo del contratista

Artículo 44. Funciones principales del supervisor o interventor. Serán funciones principales del supervisor y el interventor

(...)

6. Presentar a la entidad contratante informe detallado sobre la ejecución del contrato. Como estos informes son los medios de prueba que puede hacer valer la fiduciaria en caso de sanciones o reconocimientos al contratista, los mismos deben ser lo más claros y completos posibles

(...)

8. Remitir al Archivo Central toda la información relacionada con las actuaciones contractuales llevadas a cabo durante la ejecución del contrato, para que obren en el expediente para los fines pertinentes

(...)

14. Los supervisores o interventores deberán consignar todas las situaciones relevantes que se deriven del cumplimiento o no de las obligaciones surgidas del contrato, entrega de los bienes contratados, servicios prestados, avance de la obra, cumplimiento de las condiciones de calidad ofrecidas, entre otros aspectos, en informes escritos, los cuales deberán tener una periodicidad mensual como mínimo.

El contrato 12076-003-2016 se perfeccionó el 12 de abril de 2016 y se ejecutó durante todo el año. El parágrafo 4 de la cláusula séptima indica que los supervisores del contrato (gerencia de tecnología e información y gerente operativo del FNPSM) deben rendir un informe mensual durante el tiempo de ejecución del contrato, los cuales deberán reposar en la carpeta del mismo. Este contrato, sin embargo, corresponde al uso de la licencia Oracle Database Enterprise.

No obstante, en la carpeta solamente reposa un informe de supervisión del 25 de mayo de 2016, con base en el cual se efectuó el pago contra entrega de la licencia Oracle Database Enterprise. No hay informes mensuales que den cuenta del cumplimiento de obligaciones de tracto sucesivo por parte del contratista, tales como el mantenimiento y soporte.

Lo anterior obedece a que se redactó una cláusula de supervisión que no está acorde con la naturaleza del contrato de licencia, ya que no corresponde a una prestación de servicios susceptible de ser objeto de supervisión mensual.

La falta de cláusulas de supervisión concordantes con el objeto contractual conlleva a que no haya certeza respecto al alcance de las obligaciones de los supervisores contractuales y su exigibilidad.

3.1.5.1. Control interno contable

La calificación de Control interno contable consolidada, efectuada a partir de los macro procesos y procesos que se relacionan en el siguiente cuadro, corresponde a la calificación del riesgo inherente y al diseño de los controles, lo que arrojó una calificación de **2.210** lo que ubica al Control interno contable en el rango INEFICIENTE, calificación que revela que el Fomag no produce la información financiera de manera separada de los negocios que administra cesantías, pensión y salud. Revelación insuficiente en las notas a los estados contables, Falta de Información en el documento fuente o soporte del hecho realizado, Presentación incompleta de la información contable a la CGR de los estados contables financieros, inexistencia de indicadores para mostrar la realidad de la entidad, falta gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados con varios años de antigüedad y en los procesos de programación, ejecución y cierre del presupuesto así:

Cuadro N° 84

TABLA DE RESULTADOS - EVALUACIÓN DEL DISEÑO DEL CONTROL INTERNO CONTABLE

Procesos evaluados	Fase de Planeación				Fase de Ejecución				Calificación Ponderada	
	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	30%	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	70%	Ítems evaluados	Calificación
Revelación de los estados contables y financieros	20	40	2,300	0,600	20	40	2,300	1,613	20	2,2 3

Fuente: Guía de Auditoría CGR

Cuadro N° 85 CALIFICACIÓN CONTROL INTERNO

CALIFICACIÓN FINAL	FASE PLANEACIÓN	FASE EJECUCIÓN
Tras Calificaciones	40	38
Nº. Ítems evaluados	20	20
Calificación Promedio (Total Calificaciones / Nº. ítems evaluados)	2,300	
Calificación sobre el diseño y efectividad de controles	Inadecuado	
% Ponderación (% Asignado)	30%	70%
Subtotal Calificaciones (Calificación Promedio * % Ponderación)	0,690	1,613
TOTAL CALIFICACIÓN - PUNTAJE (SUMA DE SUBTOTALES)	2,210	
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO	Ineficiente	

Fuente: Guía de Auditoría CGR

Los aspectos o hallazgos que sustentan el concepto son:

Hallazgo N° 58. Patrimonio institucional¹²⁵ (A - OI)

Artículo 81 de la Ley 812 de 2003, Separación de negocios: RCP de la CGN CAPÍTULO XXVII PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS HECHOS RELACIONADOS CON LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES DISPOSICIONES ADICIONALES Contabilidad de los Fondos de Reservas de Pensiones

- **CONCEPTO 20122000001311 del 02-02-12 de la CGN - información financiera en forma independiente. Este concepto ratifica el concepto 20118-157665 del 02-09-11, Riesgos Invalidoz, vejez y muerte, Subcuentas Pensiones, Cesantías y Salud.**

El Decreto 2649 de 1993¹²⁶ por el cual reglamenta la Contabilidad en General y se expiden los principios o normas de contabilidad Generalmente Aceptados en Colombia en el

¹²⁵ Función SFD Artículos 13.2.1.4.5.7 (Nº3) y 13.2.1.4.5.8 la Superintendencia y la Dirección. El numeral N° 4. Control y verificar el cumplimiento de la responsabilidad misma que por ley deben garantizar las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantía y los patrimonios autónomos de recursos pensionales, administrados por sociedades fiduciarias y entidades aseguradoras.

¹²⁶ La Ley 812 de 2003, el Régimen de Contabilidad Pública de la CGN. Artículo 77 del Decreto 2774 de 2012, las Bases y el Artículo 2 y el literal e del Artículo 31 de la Ley 97 de 1993, y el Manual de Procedimientos de la Entidad, se debe asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros. Todas las transacciones de las Entidades deberán registrarse en forma exacta, clara y oportuna, los Estados Contables deben estar libres de errores. Acordar con el CAPÍTULO 11 el procedimiento para la estructuración y presentación de los Estados Contables básicos en los numerales 22 y 25. En las notas con relación al Patrimonio, se debe indicar si la situación patrimonial compromete la continuidad o

artículo 15 señala: *Revelación plena. "El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera: los cambios que ésta hubiera experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo."*

ESTATUTO ORG. FINANCIERO ARTICULO 31 OBLIGACIONES DE LAS SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE CESANTÍA. Las sociedades administradoras de fondos de cesantía tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones: a) *Velar porque el fondo mantenga una adecuada estructura de liquidez;*

RCH CAPÍTULO XXVII PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS HECHOS RELACIONADOS CON LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES DISPOSICIONES ADICIONALES Contabilidad de los Fondos de Reservas de Pensiones. *La contabilidad de los fondos de reservas de pensiones se registrará por lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, se separará de la contabilidad de la entidad administradora y se llevará para cada uno de los riesgos, para lo cual la Contaduría General de la Nación asignará códigos institucionales independientes.*

Ley 812 Artículo 81

El Gobierno Nacional buscará la manera más eficiente para administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para lo cual contratará estos servicios con aplicación de los principios de celeridad, transparencia, economía o igualdad, que permita seleccionar la entidad fiduciaria que ofrezca y pacte las mejores condiciones de servicio, mercado, solidez y seguridad financiera de conformidad con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 91 de 1989. En todo caso el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se administrará en subcuentas independientes, correspondiente a los recursos de pensiones, cesantías y salud

Ley 100 de 1993 - ARTICULO 132 SEPARACIÓN DE RIESGOS *A partir de la vigencia de la presente Ley... fondos,... en todos sus órdenes, deberán financiar y administrar en forma independiente y en cuentas separadas, las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, del régimen de protección contra los riesgos profesionales y del régimen de amparo contra enfermedad general y maternidad. Deberán además administrar las mismas en cuentas separadas con respecto a las cuentas y conceptos restantes utilizados por la administración respectiva.*

Artículo 83 del Decreto 2649 de 1993...*Se debe registrar por separado cada clase de aportes.*

Arts. 114, 80 del Estatuto Orgánico Financiero, y el Decreto 2555 de 2010 Artículos 11.2.1.4.57 y 11.2.1.4.58 *Fusión de la SFC de la Dirección de Ahorro Individual y Prima Media Uno y Dos. La Dirección de Prima Media de la Superintendencia Financiera. Numeral 4. Calcular y verificar el cumplimiento de la rentabilidad mínima que por ley deben garantizar*

Ampliación de la Entidad.

las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantía y los patrimonios autónomos de recursos pensionales administrados por sociedades fiduciarias y entidades aseguradoras

El grupo "3.2. Patrimonio Institucional" a 31 de diciembre 2016, presenta las siguientes inconsistencias:

1. El saldo de la grupo 3.2. presenta una pérdida acumulada de \$1'252.076'088.000, saldo negativo que se presenta en forma recurrente en varios años.
2. El saldo negativo incide en la situación Patrimonial, en forma recurrente desde vigencias anteriores, en la cuenta DÉFICIT ACUMULADOS en los Estados Contables a 31 de diciembre de 2016, al presentar saldo \$-1'252.076'088.000¹²⁶, cifra que representa el -598% del total de los Activos¹²⁷, situación que no es explicada en las notas respectivas su incidencia, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 86
COMPORTAMIENTO PATRIMONIO 2012 a 2016 – cifras en pesos

CÓDIGO	NOMBRE	2012	2013	2014	2015	2016
3	PATRIMONIO	12.111.911.000	12.111.911.000	12.111.911.000	12.111.911.000	12.111.911.000
3.2	PATRIMONIO INSTITUCIONAL	12.111.911.000	12.111.911.000	12.111.911.000	12.111.911.000	12.111.911.000
3.2.01	CAPITAL DE LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES	0	0	0	0	0
3.2.01.01	CAPITAL DE LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES	0	0	0	0	0
3.2.02	CAPITAL FISCAL	418.337.415.000	1.335.354.200	118.156.304.000	0	0
3.2.02.01	CAPITAL FISCAL	418.337.415.000	1.335.354.200	118.156.304.000	0	0
3.2.03	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	0	13.200.000.000	22.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000
3.2.03.01	PÉRDIDA O DÉFICIT ACUMULADOS (DR)	0	13.200.000.000	22.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000
3.2.04	RESULTADOS DEL EJERCICIO	1.252.076.088.000	1.100.000.000	110.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000
3.2.04.01	UTILIDAD O RESULTADO DEL EJERCICIO	1.252.076.088.000	1.100.000.000	110.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000
3.2.05	PÉRDIDA O DÉFICIT DEL EJERCICIO (DR)	0	0	0	0	0

Fuente: Información Inmadura del CHIP de la CGN

Situaciones particulares del Patrimonio que se ven reflejadas, entre las más representativas, como resultado de la gestión en el registro y cobro de la cartera¹²⁸ por \$1.8 billones, la inoportunidad en el pago de las prestaciones sociales¹²⁹, pensiones, las inconsistencias financieras que viene presentando el sistema de salud.

— ...

¹²⁶ Corresponde a las cuentas 122002 PÉRDIDA O DÉFICIT ACUMULADOS (DR) -1.931.293.4 millones y la cuenta 323002 PÉRDIDA O DÉFICIT DEL EJERCICIO (DR) 1.679.215 millones.

¹²⁷ Valor actual a 31 de dic. de 2016 \$208.217.5 millones.

¹²⁸ OTROS AL CONTRATO DE FIDUCIA MEN: ANIL 2006 MEN - PREVISORA S.A. Clausula Segunda FINALIDAD DEL CONTRATO - 4 - Valor para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.

¹²⁹ Artículo 2 y 4 de la Ley 311 de 1989. Clausula 1 de la carta de Fianza 2003 de 1989 sobre obligaciones de atención oportuna de las prestaciones sociales del magisterio.

No obstante, lo anterior se observa que ante el deterioro de rentabilidad del Fondo, se ha optado desde el otrono de 2006, incrementar la comisión fiduciaria anualmente por la administración del Fondo, el cual estaba pactado sobre el 7% de los rendimientos (Clausula Sexta de la Escritura Pública N° 0083 de 1990).

3. Revelación insuficiente, en las Notas no permiten a los usuarios de la información financiera conocer la situación patrimonial, financiera¹³¹ y si compromete la continuidad de la Entidad, como lo determina Régimen de Contabilidad Pública. El párrafo 411 indica: *Deben revelarse las incertidumbres materiales relacionadas con hechos o condiciones que comprometan la presunción de continuidad de la entidad contable pública, de conformidad con el párrafo 360.* Situación que afecta la confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información Financiera, indicada en la Resolución 357 de 2008 de la CGN.
4. El Fondo no presentó ni rindió el estado de cambios en el patrimonio¹³², situación que no permite a los usuarios información contable que permita conocer el comportamiento del patrimonio, incumpliendo normas sobre rendición de cuenta Resolución Orgánica 7350 de 2011 de la CGR.
5. El resultado negativo permite inferir que no se presenta la liquidez en cesantías y la rentabilidad mínima en materia de pensiones, entre otras.

En estas condiciones el Fomag presenta un alto riesgo como administrador de las prestaciones causadas, al omitir la acreditación de niveles adecuados de patrimonio que permita cumplir con sus objetivos misionales.

Situación que resta confiabilidad a la realidad económica y financiera del Fomag. Hallazgo que será trasladada a la Contaduría General de la Nación y a la Superintendencia Financiera, para los fines pertinentes.

Hallazgo N° 59. Cuentas de orden (A)

Contrato fiduciario

Decreto 2649 de 1993

Artículo 15. Revocación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar

¹³¹ ARTÍCULO 208B. Obligaciones de administración e inversión de recursos. 4. Realizar inversión de los recursos de manega expresa y con destinación específica en títulos que garanticen condiciones asociadas de liquidez y seguridad y procurar, el mejor rendimiento.

¹³² RCP en el párrafo 122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad, así como los resultados del desarrollo de las funciones de servicio estatal por medio de la información contenida en ellos, la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación crediticia y operativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas.

correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores con sujeción a las siguientes reglas:

Decreto 2649 de 1993 Art. 4 Cualidades de la información contable: "Para poder satisfacer adecuadamente sus objetivos la información contable debe ser comprensible y útil. En ciertos casos se requiere además, que la información sea comparable" ... Art. 53 "Clasificación ... los hechos económicos deben ser apropiadamente clasificados según su naturaleza, de manera que se registren en las cuentas adecuadas".

Artículo. 12 Ley 1508 de 2013 "... Las entidades territoriales Entidades Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, una vez recibidos los pagos o gros, deberán reflejar en su contabilidad las cuentas por cobrar y pagar debidamente conciliadas y depuradas, de acuerdo con los procedimientos contables definidos en las normas vigentes aplicables a cada entidad".

Decreto 4747 de 2007 –modificado por la Ley 1438 DE 2011 Artículo 57 Trámite de glosas. Las entidades responsables del pago de servicios de salud dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la presentación de la factura con todos sus soportes, formularán y comunicarán a los prestadores de servicios de salud las glosas a cada factura, con base en la codificación y alcance definidos en la normatividad vigente. Una vez formuladas las glosas a una factura no se podrán formular nuevas glosas a la misma factura, salvo las que surjan de hechos nuevos detectados en la respuesta dada a la glosa inicial.

El prestador de servicios de salud deberá dar respuesta a las glosas presentadas por las entidades responsables del pago de servicios de salud, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recepción indicando su aceptación o justificando la no aceptación. La entidad responsable del pago, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la recepción de la respuesta, decidirá si levanta total o parcialmente las glosas o las deja como definitivas.

Si cumplidos los quince (15) días hábiles, el prestador de servicios de salud considera que la glosa es subsanable, tendrá un plazo máximo de siete (7) días hábiles para subsanar la causa de las glosas no levantadas y enviar las facturas enviadas nuevamente a la entidad responsable del pago.

Los valores por las glosas levantadas total o parcialmente deberán ser cancelados dentro del mismo plazo de los cinco (5) días hábiles siguientes, a su levantamiento, informando al prestador la justificación de las glosas o su proporción, que no fueron levantadas.

Una vez vencidos los términos, y en el caso de que persista el desacuerdo se acudirá a la Superintendencia Nacional de Salud, bien sea en uso de la facultad de conciliación o jurisdiccional a elección del prestador, en los términos establecidos por la ley.

Como lo indican en la Nota a los EEEF N° 16 de Cuentas de Orden en el numeral 1 indica que "los contratos pendientes de ejecutar, los cuales a 31 de diciembre de 2016, presentan un acumulado de ejecución del 118%", el numeral 2 sobre el valor de \$128.269.911.987; "corresponde al saldo de las facturas de las uniones temporales por recobro de alto costo, las cuales se encuentran pendientes de revisión de la Auditoría Financiera del Fomag, una vez es verificada toda la documentación se procede a realizar el respectivo pago."

No se tiene certeza del valor por concepto de alto costo por cuanto la facturación se encuentra en proceso de depuración la cual corresponde a varios años. Es importante señalar que el año 2014 fue cancelada la totalidad y en forma posterior a ello fue glosada gran parte de la facturación.

Además, el Fomag presentó facturación entre el 2012 y 2016 de donde se observa la inoportunidad de presentación de las facturas, de igual forma, sobre los términos indicados en artículo 57 de la Ley 1438 de 2011, establecidos para el tratamiento de las glosas.

De los reportes presentados se observa diferencias como se muestra a continuación.

Según Notas a los EEEF, numeral 1 (1) Los contratos pendientes de ejecutar, los cuales con corte al 31 de diciembre de 2016, presenta un acumulado de ejecución del 118.79%.

Cuadro N° 87

INFORMACIÓN CUENTAS DE ORDEN EEEF- ejecución acumulada 118.79% 31 - 12 - 2016

PRESTADOR DE SERVICIO SALUD	31/12/2016	31/12/2015
Unión Temporal Magistral 2	124.869.598.643	20.557.998.674
UT oriente Región 5	93.477.929.024	8.099.034.078
Unión Temporal del Norte	121.076.857.275	4.060.966.506
Unión Temporal Médico Salud 2	220.896.777.138	123.513.241.461
Unión Temporal Magisterio	160.801.814.626	62.275.491.591
Unión Temporal del Suroccidente		1.250.671.118
TOTAL ES	\$721.112.376.906	101.108.678.894

Fuente: Información tomada de la Notas a los EEEF Nota 16 numeral 1, Folio 0000199

(2) Corresponde al saldo de las facturas de las uniones temporales por recobro de alto costo, las cuales se encuentran pendientes de revisión de la Auditoría Financiera del Fonam, una vez es verificada toda la documentación se procede a realizar el respectivo pago.

Cuadro N° 88
INFORMACIÓN CUENTAS DE ORDEN EEFF- Saldo Facturas - 31 - 12 - 2016

PRESTADOR DE SERVICIO SALUD	31/12/2016	31/12/2015
Unión Temporal Magisalud 2	56.149.884.823	34.575.692.252
Unión Temporal del Norte	22.805.496.562	22.843.445.458
Unión Temporal Oriente Región 5	17.431.640.881	31.546.513.624
Unión Temporal Médico Salud 2	16.472.499.793	21.117.847.646
Unión Temporal Magisterio	15.411.399.728	40.372.033.165
Totales	128.269.971.968	150.258.632.145

Fuente: Información tomada de la Notas a los EEFF Nota 16 numeral 1, Folio 0000100

Por la Gerencia de Salud:

Cuadro N° 89
PAGO ALTO COSTO PRESTADORES DE SERVICIOS

PRESTADORES SERVICIOS DE SALUD	Valor facturado	Valor pagado*	%
UT MAGISALUD 2 REG-ON 1	194.485.882.632	12.495.850.128	6,43%
UT MEDICOL SALUD 2012 R2	142.402.034.725	24.609.028.589	17,31%
UT DEL NORTE R3	232.861.270.774	30.177.833.305	12,96%
UT MAGISTERIO R4	167.705.819.871	20.085.449.070	11,97%
UT ORIENTE R5	163.124.024.345	18.535.840.420	12,17%
Totales	890.758.992.917	106.954.811.144	

* Total pagado a la UG según autorización del consorcio

Lo anterior obedece a debilidades de control que permitan advertir oportunamente los problemas, situación que resta confiabilidad a los saldos de la cuenta de orden.

Hallazgo N° 60. Homologación EEFF Superintendencia Financiera (A - OI)

La Circular Básica Jurídica N° 029 de 2014 de la SFC Parte I – Título I – Capítulo IV en el numeral 5.1 Control interno en la gestión contable y la Ley 87 de 1993 Artículo 2º el literal b) *Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.*

- e) *Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros. Artículo 3.*
- b) *Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización;*

e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.

El numeral 3.9 Libros de Contabilidad del RCP, indica que como soporte de los estados contables, las Entidades públicas deben generar los libros de contabilidad, principales y auxiliares, de que trata el Plan General de Contabilidad Pública.

La información registrada en los libros de contabilidad será la fuente para la elaboración de los estados contables. Conforme con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, la Resolución 357 de 2008 de la CGN; lo indicado en los literales d, f y g del artículo 6, los artículos 25 y 31 del Decreto 2774 de 2012, la revelación es la etapa que sintetiza y representa la situación, los resultados de la actividad y la capacidad de prestación de servicios, informes y reportes contables confiables, relevantes y comprensibles.

La Resolución 357 de 2008, indica que los datos de los informes deben corresponder a los saldos de los libros oficiales y soportes. Acorde con los literales b, e y d del artículo 3 de la Ley 298 de 1996, una de las funciones de la Contaduría General de la Nación - CGN es la de consolidar la Contabilidad General de la Nación.

El Fomag no suministró la homologación técnica¹³⁴ que indique de manera clara a nivel de subcuenta los saldos de las cuentas por nivel de códigos y valores, ni el procedimiento que permita conocer la dinámicas de cada una de las cuentas para su respectiva homologación, se observan las siguientes diferencias en las cifras del balance del PUC de la Superfinanciera y los saldos reportados al CHIP de la CGN:

- Cuentas de balance presenta diferencias por \$3.307.435,2 millones.
- Cuentas de orden con diferencias por \$330.031.432,9 millones

El Fomag debe reportar información a la Contaduría General de la Nación a través de un proceso de homologación técnica a nivel de subcuenta que observe lo dispuesto del procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los hechos económicos.

¹³⁴ Numeral 12 del Manual de Procedimientos de la CGN Para la determinación de las variaciones patrimoniales de inversiones en empresas que no se ejecuten en el ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública debe efectuarse previamente la homologación técnica respectiva

Hallazgo N° 61. Rendición Cuentas e Informes Estados Financieros Subcuentas Salud, Cesantías, Pensión (PAS)

Ley 42 de 1993 Artículo 10°.- El control financiero es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas presuntas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General

Artículo 15°.- Para efecto de la presente Ley se entiende por cuenta el informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnico, financiero y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario. (Resolución Orgánica 7350 de 2013)

RESOLUCIÓN ORGÁNICA N° 7350 EXPEDIDA POR LA CGR ARTÍCULO 4° CUENTA O INFORMES CONSOLIDADOS. Información que se debe presentar a la Contraloría General de la República sobre las actuaciones legales, técnicas, contables, financieras y de gestión, como resultado de la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes o recursos públicos.

ARTICULO 22 DEL DECRETO 2649 DE 2003 y REGIMEN DE CONTABILIDAD PÚBLICA – PROCEDIMIENTOS EXPEDIDO POR LA CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. – el CAPÍTULO II. PROCEDIMIENTO PARA LA ESTRUCTURACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES BÁSICOS de la CGN 1. FORMALIDADES COMUNES PARA LA ELABORACIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES BÁSICOS Los estados contables básicos son el Balance General; el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental; el Estado de Cambios en el Patrimonio y el Estado de Flujos de Efectivo. Las notas a los estados contables forman parte integral de los mismos.

4. RESPONSABLES Los funcionarios responsables por el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la preparación y presentación de los estados contables básicos son el representante legal y el contador público a cuyo cargo esté la contabilidad de la entidad contable pública. Así mismo, estos funcionarios deben certificar los mencionados estados, conforme lo indican las normas técnicas.

Artículo 83 Decreto 2649 de 1993 En el patrimonio se debe registrar cada aporte por separado

Artículo 81 de la Ley 812 de 2003 134

¹¹ Circular Externa 029 de 2014. Nombre y Práctic 2 Título II Capítulo I. Sus Filiales Por lo tanto, la rendición de cuentas debe reflejar plenamente el estado económico, jurídico, administrativo y contable actual del negocio así como de la acumulación de cualquier hecho que incida en el desarrollo normal de la labor encomendada, señalando las medidas correctivas adoptadas cuando sean del caso, sin perjuicio de que, para efecto de su necesaria verificación.

“El Gobierno Nacional buscará la manera más eficiente para administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”, según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 91 de 1989/35. En todo caso el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se administrará en subcuentas independientes correspondientes a los recursos de pensiones, cesantías y salud.” Sin negritas

CIRCULAR 100 CAPITULO IX – ESTADOS FINANCIEROS DE FIN DE EJERCICIO

2.3.3. Indicadores Financieros: Deberán utilizarse los indicadores financieros definidos por la Superintendencia Financiera de Colombia, debidamente comentados y comparados con los dos (2) ejercicios económicos precedentes

2.4. Publicación de los Estados Financieros de Fin de Ejercicio: Todas las entidades vigiladas deberán publicar en su página de Internet los estados financieros de propósito general, comparados con igual período del ejercicio anterior, sus notas y el dictamen de revisoría fiscal, una vez aprobados por el órgano social competente

El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fonmag omitió en la rendición de cuenta e informes a la CGR sobre las actuaciones legales, técnicas, contables, financieras y de gestión, como resultado de la administración, manejo y rendimiento de fondos, y el manejo de recursos públicos como se observa a continuación.

1. El Fonmag en la cuenta rendida a la CGR únicamente incluyó el Balance general y un Estado de Ingresos y egresos incumpliendo lo señalado en la Resolución Orgánica 7350 de 2011, no rinde Estados financieros básicos indicado en el Artículo 22 del Decreto 2649 de 2003 y el RCP de la CGN.

Los estados financieros básicos, como son: 1. El balance general, 2. El estado de resultados¹³⁶, 3. El estado de cambios en el patrimonio, 4. El estado de cambios en la situación financiera¹³⁷, y 5. El estado de flujos de efectivo¹³⁸.

Tampoco, fue rendida la certificación establecida en el numeral 5° del CAPÍTULO II de la CGN “PROCEDIMIENTO PARA LA ESTRUCTURACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES BÁSICOS” sobre el escrito que contenga la declaración expresa y breve de que los saldos fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad, que la contabilidad se elaboró conforme a la normativa

¹³⁶ Ley 91 de 1989 Artículo 3° - Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal. . .

¹³⁷ Artículo 1° 7 del Decreto 2649 de 2003

¹³⁸ OTROSÍ 2006: Numerales 1 Y 11. Informe de Estados Financieros – debe contener balance general y estado de cuentas y generados del mismo se prescriben de conformidad con el plan general de la contabilidad pública. Literal E. Obligaciones contables, financieras y presupuestales. La FIDUCIARIA se obliga a llevar la contabilidad de los recursos del patrimonio autónomo, conforme a las reglas de la Superintendencia Financiera y demás disposiciones legales vigentes sobre la materia.

¹³⁹ Artículo 1° 26 del Decreto 2649 de 2003

señalada en el Régimen de Contabilidad Pública, y que la información revelada refleje en forma fidedigna la situación financiera, económica, social y ambiental.

Igualmente, ha omitido la publicación de los EEEF conforme lo dispone el numeral 7 del RCP de la CGN; El representante legal debe garantizar la publicación de los estados contables básicos certificados, junto con la declaración de la certificación, en las dependencias de la respectiva entidad, en un lugar visible y público, deben ir acompañados del respectivo dictamen del revisor fiscal (numeral 36 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el Artículo 44 de la Ley 1474 de 2011).

La información financiera carece de los indicadores señalados en el numeral 2.3.3. Indicadores Financieros de la CIRCULAR 100 de la SFC CAPITULO IX - ESTADOS FINANCIEROS DE FIN DE EJERCICIO.

1. El informe de Revisoría Fiscal rendido¹³⁹, hace referencia o alcance¹⁴⁰ únicamente Fideicomiso al pasivo de pensiones; no incluye lo referente a lo indicado en el numeral 3.3.3.7¹⁴¹ de la Circular Externa 029 de 2014 de la SFC, Dictamen sobre negocios fiduciarios, del patrimonio autónomo, recursos de seguridad social y universalidades y la evaluación de Control Interno, acorde con cada uno de los negocios que administra el Fomag (Artículo 81 Ley 812 de 2003)¹⁴². Así como para los riesgos de vejez, invalidez y de sustitución pensional (Artículo 32 Ley 100 de 1993).

2. Los Estados Financieros emitidos como el informe de la revisoría fiscal indican que dichos estados corresponden al **"FIDEICOMISO DE PASIVOS PENSIONALES 6-3-12076 - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO"**¹⁴³. No existe indicación a los negocios correspondientes a Cesantías, Salud.

El hecho de No rendir las Cuentas e informes, de cada una de las *subcuentas independientes, correspondiente a los recursos de pensiones, cesantías y salud*, le resta confiabilidad a los EEEF¹⁴⁴, de igual forma, no permite a los usuarios de la información financiera y Órganos de Control, conocer la situación financiera y el seguimiento a cada uno de los negocios que administra el Fomag.

Se solicita el inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio.

¹³⁹ Artículo 24 de la Ley 42 de 1993 - Ley 129 de 2010, PARTE I – FOMAG – Capítulo V Sistema De Control Interno

¹⁴⁰ Artículo 7 de la Ley 42 de 1993 al carácter de Examen, el alcance y dictamen

¹⁴¹ Numeral 3.3.3.2.1 Parte I Título I Capítulo III de la Circular Externa 029 de 2014 de la SFC

¹⁴² El numeral 3 del Artículo 81 de la Ley 812 de 2003, Ordena: "llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los asuntos y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal adscrito, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizada para consolidar la cuenta y programar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda".

¹⁴³ Numeral 3.3.3.2.1 Parte I Título I Capítulo III de la Circular Externa 029 de 2014 de la SFC

¹⁴⁴ Resolución 057 de 2000 numeral 5.4.2.2. Situaciones que ponen en riesgo la confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información

3.1.5.2 Aplicación de estándares internacionales de información financiera.

Mediante la Resolución 693 del 6 de diciembre de 2016, la Contaduría General de la Nación, modificó el cronograma de aplicación del marco normativo para entidades de Gobierno, modificando el artículo 4 de la resolución 533 de 2015; donde se disponen los períodos de preparación obligatoria comprendido desde la fecha de ésta resolución hasta el 31 de diciembre de 2017 y período de aplicación que va desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2018.

De acuerdo con lo anterior, Fiduciaria La Previsora S.A., contrato la firma KPMG ADVISORY SERVICES S.A.S para la asistencia en el proceso de convergencia hacia el nuevo marco normativo para entidades de gobierno (Resolución 533 de 2015), a partir de la evaluación y análisis de los impactos en el estado financiero de apertura para el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

3.1.5.3 Archivo y funciones de Oficina de Control Interno

En algunas Secretarías de Educación se evidenció:

- Secretaría de Educación de Bogotá

Revisado el expediente C.C. 19.09X.XXX, se encuentran dos carpetas: una vacía y otra con 4 folios (fotocopia de la cédula, 1 hoja de liquidación de cesantía del 30 de abril de 1994, 1 constancia de sueldo y certificación de fechas de ingreso y retiro para cesantías parciales); no hay documentos que evidencien solicitud de cesantías definitivas, según, Resolución No. 535 de 08/02/2106 con fecha de pago 06/05/2016.

- Secretaría de Educación del Tolima

El expediente C.C. 97.48X.XXX se encontró incompleto, no hay soportes de solicitud ni pago de cesantías parciales. Los expedientes 6578XXXX y 2868XXXX no fueron suministrados al equipo auditor para su revisión ya que la persona responsable manifestó que el archivo se estaba trasladando de lugar y no era posible en el momento ubicar estos expedientes. Posteriormente a la visita de auditoría se le solicitó enviarlos escaneados sin obtener respuesta alguna a la fecha.

3.1.5.4. Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes

Mediante Resolución M.D. N° 2839 de 2016, la Cámara de Representantes determinó, NO FENECER la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y el Balance General de la Nación, correspondiente a la vigencia fiscal de 2015', en

dicha resolución se encuentra incluido el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio — FOMAG.

De igual forma determinó que *“deberán presentar a la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes un informe de los avances sobre los planes de mejoramiento suscritos con la Contraloría General de la República a más tardar el 30 de abril de 2017, con el fin de obtener dictamen limpio a sus estados financieros”*.

Según lo explicado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a la Comisión Legal de Cuentas para la vigencia 2015, donde dice que: *“ha tomado las acciones necesarias para la depuración de las partidas existentes sin que se hayan obtenido los resultados esperados...”*; esta comisión establece que los estados financieros continúan presentado falencias de gran importancia, dado que no están libres de errores en cumplimiento de normas contables de la CGN y de la SFC.

La información financiera del Fondo Nacional del Magisterio - Fomag, en forma recurrente desde años anteriores viene presentando falencias importantes que afectan significativamente las cifras de los EEFF, sin que hasta la fecha se hayan tomado acciones correctivas efectivas, por ende los estados financieros presentados no están libres de errores.

Acorde con los resultados a 31 de diciembre de 2016, el Fomag nuevamente obtuvo igual dictamen de “abstención de opinión” sobre el Balance General y el Estado de Ingresos y Egresos presentados, debido a las falencias recurrentes desde años anteriores en las cuentas como el efectivo, deudores, cuentas por pagar y patrimonio.

3.1.5.5 Rendición de la cuenta por la vigencia 2016

El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fomag omitió en la rendición de cuenta e informes a la CGR, los estados de cambio en el patrimonio, situación financiera y flujos de efectivo¹⁴⁵ y la certificación sobre los estados financieros acorde con lo establecido en el Régimen Contable Público. De otra parte, la información financiera y el dictamen de la revisoría fiscal, solo hacen referencia al fidecomiso sobre pensiones, sin que se pronuncien sobre los otros negocios de cesantías y salud. No cumplieron con el requisito de publicación de los Estados Contables.

Por lo anterior se solicita el inicio de un Proceso Administrativo Sancionatorio, de acuerdo con el hallazgo respectivo.

¹⁴⁵ Artículo 120 del Decreto 2649 de 1993

3.1.6. Denuncias.

3.1.6.1. Denuncia Solicitud código 2016-105084-82110-D de 2016/04/28. Radicado N°2016FR0074916 del 25-07-2016 Mesada 14

Con base en el resultado de la Auditoría realizada por la firma Deloitte Asesores y Consultores Ltda, el auditor corporativo de Fiduprevisora S.A. reporta las presuntas irregularidades a la CGR relacionadas con la "revisión de procesos y controles en la liquidación de mesada 14" y constituye el origen de la denuncia

Como resultado de este informe la firma Deloitte, señaló que en la liquidación de la mesada 14, Fiduprevisora S.A. en su calidad de vocera y administración de los recursos realizó dos posibles interpretaciones:

- 1) Tesis restrictiva: Para determinar si aplica el pago de la mesada 14, se compara el valor de la mesada en el año en que se adquiere el estatus de pensionado frente al valor de 3 salarios mínimos de ese mismo año. Tendrán derecho quienes su mesada es inferior a 3 salarios mínimos. En este caso si el pensionado no tuvo derecho para ese año, no lo tiene para ninguno de esos años, es decir nunca se debería pagar mesada 14.
- 2) Tesis amplia: para la aplicabilidad de la mesada 14, se toma el valor de la mesada del año en que se liquida y se paga la mesada vs el límite de 3 SMLMV, de dicho año.

De la evaluación realizada y la información suministrada por la entidad se determinó:

Hallazgo N° 62. Mesada 14. Acto Legislativo No. 01 de 2005 (A – D- IP)

El Acto Legislativo No. 01 de 2005, supresión de la mesada adicional del mes de junio, modifica el artículo 48 de la Constitución Política, introdujo una serie de reformas al sistema pensional, con el fin de hacerlo financieramente viable, tratando de respetar los derechos adquiridos de los trabajadores y que el Estado asumirá la deuda pensional.

Modificaciones al artículo 48 – dispuso el Acto Legislativo en mención:

Artículo 1) se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política.

"... Párrafo transitorio 6° Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8° del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a 3 salarios mínimos

legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes el 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año.

Sentencia C- 178 del 14 de marzo de 2007, M:P Dr. Manuel José Cepeda Espinosa declaró exequible la Corte Constitucional el acto legislativo 01 de 2005.

Manual de Funciones – Vicepresidencia Fondo de Prestaciones del 18 de marzo de 2010, suscrito por la Fiduprevsora.

Funciones Específicas de la Directora de Afiliaciones y Recaudo, numeral 1) *"dirigir las actividades de los procesos relacionados con la afiliación de docentes registro de novedades, registro de nóminas de personal docente de entidades territoriales, desembolso de nómina de pensionados,"*

Numeral 5) *"verificar y controlar el proceso del pago de la nómina de pensionados, así como el pago de cesantías y e intereses de las cesantías y otros pagos derivados del fideicomiso".*

Manual de Procedimientos código MP- GNE-03-016 del 26 de octubre de 2016- Nomina de Pensionados. *"documentar las actividades requeridas para desarrollar el pago de nómina de pensionados y nuevas pensiones".*

Conoció la CGR de *"Pagos presuntamente irregulares manifestados por Fiduprevsora a la CGR, (25-07-2016), en relación con la liquidación, revisión y pago de la mesada 14 en las pensiones de los docentes en las vigencia del 2006 a 2015";*

- *"51 casos de pensionados en los errores de liquidación y pago de la mesada 14 entre el año 2006 y 2015, en la cual FOMAG efectuó 28 pagos a docentes por \$45.929.597 sin tener derecho por haber adquirido su estatus de pensionado con posterioridad al 30 de julio de 2011".*
- *"17 pagos realizados a 8 docentes sin derecho a mesada 14, ni por tesis restrictiva ni amplia a quienes FOMAG, los efectuó pagos entre 2006 y 2015 por valor de \$30.319.250".*
- *"1 docente con derecho a mesada 14 por tesis restrictiva y tesis amplia a quien no se le efectuó el pago correspondiente en 2014".*
- *"Adicionalmente, con base en el detalle depurado de pagos de mesada 14 realizados entre 2005 y 2015 proporcionado por la Gerencia de Tecnología, observamos que la mesada de los pensionados beneficiarios de los pagos de la mesada 14, que superaba 3 salarios mínimos tanto en el año en que adquirieron estatus de pensión como en el año en que se pagó la prestación y por tanto estos no eran procedentes para tesis amplia, ni tesis restrictiva".*

Cuadro N° 91
PAGOS MESADA 14

Año	Número de pagos	Valor pagado
2015	3	\$5.980.897
2014	3	\$5.769.724
2006	969	\$1.374.801.635

Fuente: FNPSM

Se evidenció una indebida interpretación jurídica para la liquidación de estas mesadas, no observando el acto legislativo No. 01 de 2005, frente a quienes adquirieron status de pensionado entre el 25 de julio de 2005 y el 30 de julio de 2011, que de conformidad le correspondía a docentes que hayan adquirido estatus de pensión, antes del 25 de julio de 2005, sin importar su monto y aquellos que perciban una pensión igual o superior a 3 salarios mínimos si la misma se causo entre el 26 de julio de 2005 y 31 de julio de 2011.

Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y Administradora de los recursos, antes de realizar el pago no procedió a realizar las validaciones o revisiones sobre los resultados del proceso de liquidación de la nómina adicional para el pago de la mesada 14; de igual manera no contaban con mecanismos que permitieran verificar los cálculos realizados por FOMAG 1 (aplicativo), y que la liquidación de la nómina fueran correctos.

Así mismo, se presentaron debilidades en la documentación de procesos existentes, se aplica el procedimiento Manual MP - GNE 016 "nómina de pensionados" el cual no definía que el pago que se debe efectuar a los pensionados por concepto de mesada 13 y 14, dado lo específico de estas novedades, por el régimen especial que las aplica.

Así mismo, no se identificaron los riesgos operativos asociados al procedimiento con sus respectivos controles.

Las actividades, políticas, lineamientos y responsables de ejecutarlas no se tenían definidas, no había claridad sobre las actividades que permitieran determinar cómo se realizaría el pago de las pensiones.

En consecuencia, Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora de recursos, realizó el pago de la mesada 14 a docentes pensionados que no tenían derecho.

Con relación a los hechos de la vigencia 2006, caducó la acción fiscal frente a la omisión del FNPSM, de iniciar las acciones correspondientes en aras de recuperar

lo pagado. La doctrina ha conceptualizado sobre la caducidad en los siguientes términos:

"...la caducidad es un instrumento jurídico procesal a través de la cual el legislador en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia, aprueba la protección de un interés general e impute el ejercicio de la acción, por la cual cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso."

El artículo 9 de la Ley 810 de 2000, refiere:

"CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de hecho sucesivo de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto".

La disposición legal en comento, da a entender que el lapso de cinco años estaría atado al momento de los hechos irregulares, pues allí radica la identidad procesal, persistiendo una implicación lógica entre el hecho generador y una actuación procesal que ya no puede iniciarse, porque operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

Con respecto a los hechos de las vigencias 2014 y 2015, el FNPSM, referidos en los hechos de la denuncia, se encuentra adelantando gestiones entre otras, realizando el cobro persuasivo, actividad iniciada desde el 16 de mayo de 2016, con el fin de llegar a un acuerdo para el recaudo de esos dineros, y cobro coactivo cada uno de los expedientes, que les fue creado a cada docente que se refuso al pago conciliatorio de la presente obligación, luego de transcurridos 15 días hábiles de haber recibido el segundo comunicado, de conformidad con lo señalado en el oficio del 6 de abril de 2017, suscrito por el Vicepresidente del FNPSM.

De igual manera, el vicepresidente del FNPSM, refiere que actualmente no se está efectuando pagos de la mesada 14, sin los requisitos legales ya que desde el 2016 se han realizados 7 pruebas con el fin de realizar la verificación previa al pago de la mesada 14 en la vigencia 2016 y así descartar posibles errores. Para el año en curso se está realizando el mismo procedimiento efectuado en el año anterior, para evitar anomalías en el pago de las mesadas adicionales de junio de los afiliados.

En lo que respecta a la competencia, para realizar la verificación y control de los procesos de recaudo y pago de nómina de los pensionados del magisterio, desde la vigencia 2006 hasta la actualidad es la Dirección de Afiliaciones y Recaudos, según lo señalado en el Manual de Funciones.

Por lo anterior, el 15 de julio de 2016 la Unidad de Control interno disciplinario de Fiduprevisora, inició indagación preliminar con ocasión de la realización del pago de la mesada catorce para los años 2014 y 2015, actuación procesal que se encuentra en etapa probatoria.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario y se solicitará el inicio de una indagación preliminar, con relación a los pagos efectuados en la liquidación de la mesada 14 a docentes que no tenían derecho, de la vigencia 2013.

3 1 4 2 Deracho de petición Código 2016-108901-821111 Radicado
2016ER0119599

Petición atendida inicialmente por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, mediante radicado 2016-108901-82111-IS de fecha 29 de noviembre de 2016, y registrada como insumo informativo para la fiscalización de los recursos públicos de la nación y trasladado a la Contraloría Delegada para el Sector Social

El Peticionario mediante el escrito radicado remite concepto emitido por la Superintendencia de Salud bajo la siguiente:

- Referencia: Queja contra la Fiduprevisora S.A por el pliego de Condiciones de la Invitación Pública N°02 de 2016.
- Radicado Nuro 1-2016-157995 de fecha 4 de noviembre de 2016
- Radicado número 1-2016-157995 de la Superintendencia de Salud.
- Asunto: en la denominada Invitación Pública 02 de 2016, se estaría transfiriendo a los prestadores del servicio de salud (IPS), la totalidad de los riesgos en salud, operativos y financieros.

Frente a la queja instaurada, se procedió a establecer los antecedentes de la Convocatoria, partiendo desde las decisiones y autorizaciones del Consejo directivo del FNPSM, la contratación del equipo de asesores el desarrollo de sus objetos contractuales, la elaboración de estudios previos, documento de invitación definitivo, aclaración de observaciones y adendas, realizadas durante la etapa precontractual.

Se verificó el desarrollo de la convocatoria hasta su adjudicación y declaratoria de desierta emanada el 26 de enero de 2017.

Para llegar a las siguientes conclusiones:

- El Consejo Directivo del FNPSM, en desarrollo de sus funciones, emitió instrucciones, en el sentido de planearla revisión del modelo actual de salud, de

las condiciones de operación, de la prestación del servicio y sobre el establecimiento de mecanismos idóneos de supervisión y auditoría con miras a la contratación de la prestación del servicio de salud del Magisterio.

- La Fiduciaria, como administradora y vocera del Fondo adelantó la contratación de asesoría especializada de profesionales expertos en salud, riesgos laborales, asesoría financiera, asesoría jurídica para el sector salud y asesoría jurídica en contratación, quienes en desarrollo de sus acuerdos contractuales hicieron entrega de los productos acordados y asesoraron para la construcción de los documentos correspondientes a la etapa precontractual (estudios previos, documento de invitación definitivo, aclaración de observaciones y adendas). Mediante Acuerdo No 09 del 29 de septiembre de 2016, el Consejo Directivo del citado Fondo definió las instrucciones para la nueva contratación de servicios de salud.
- En octubre de 2016, se presentan los Pliegos de condiciones y el Documento de Selección para la contratación de entidades que garanticen la prestación de los servicios de salud del plan de atención integral y la atención médica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio en el territorio nacional, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que del contrato se derive.
- En los documentos publicados se reivindica la ley estatutaria y el modelo PAIS, planteando un modelo Price Cap. (de pago por persona), con una prima de seguro uniforme (UPCM). En este es un modelo de aseguramiento el papel del principal (regulador) lo cumplen el mismo Estado, la Fiduprevisora y las obligaciones derivadas del contrato; y el papel de agente lo cumplen los contratistas y en algunos casos la Fiduprevisora; aunque en la matriz de riesgos, se le asignan todos los riesgos al contratista.
- Frente a la asignación de riesgos al contratista, la Superintendente Delegada para la Supervisión Institucional, comunica a Fiduprevisora S.A. mediante comunicación 2-2016-115459 de fecha 23 de noviembre de 2011, que *“no puede delegar, ni transferir a las IFs el aseguramiento pues podría presentarse una práctica ilegal, al endilgar al contratista responsabilidades que competen por ley, única y exclusivamente a la fiduciaria, razón por la cual, se requiere con el fin de que adelante las acciones legales correspondientes en el proceso precontractual que se adelanta correspondiente a la invitación pública N° 2 con el fin de aclarar dicha situación”*.
- El 26 de enero de 2017, se adelantó el acta de adjudicación de la convocatoria 02 de 2016 presentar los resultados por regiones de la 1 a la 10, declarando la convocatoria desierta para cada una de las 10 regiones, razón por la cual se prorrogó los contratos existentes con los actuales prestadores de los servicios

médico asistenciales y se inició en el mes de febrero de 2017 la convocatoria 002 de 2017, para adelantar la contratación de los nuevos prestadores de los servicios médico asistenciales.

3.1.4.3 Radicado N° 2016038476-021-000 de fecha 13 de abril de 2016. Reporte de resultados de inspección Superintendencia Financiera.

El Superintendente Delegado para Pensiones, Cesantías y Fiduciarias, envía para conocimiento de la Contraloría General de la República, el reporte de resultados correspondientes a la inspección N° 2016038476 de fecha 1° de junio de 2016, cuya finalidad era realizar el seguimiento al Plan de Acción establecido por la sociedad fiduciaria, en respuesta a las recomendaciones formuladas por la Superintendencia, en relación con el proceso de inspección adelantado en el mes de diciembre de 2014, que guarda relación específica con la gestión de la fiduciaria como administradora y vocera del FNPSM.

En desarrollo de la auditoría adelantada al Fondo Nacional de Prestaciones sociales del Magisterio, vigencia 2016, se tomó como insumo derivado de la validación de informes de terceros, el contenido de las observaciones relacionadas con los procesos de seguimiento al plan de acción del Fondo, gestión presupuestal y financiera, cuentas por pagar al Ministerio de Educación por concepto de embargos, gestión de defensa judicial, trámite del pago de obligaciones de auto costo, constitución del Fondo Único de Auto Costo, trámite de reconocimiento y pago de cesantías, supervisión y liquidación contractual, para establecer la gestión adelantada por la Fiduprevsora como vocera y administradora del el Contrato de Fiducia Mercantil contenido en la Escritura Pública No. 0083 del 21 de junio de 1990 de la Notaría 44 del Circuito de Bogotá, contrato vigente.

A partir de los programas de auditoría específicos, los insumos derivados del reporte de los resultados de la inspección adelantada por la delegatura para pensiones cesantías y fiduciarias, fueron objeto de procedimientos de auditoría tendientes a establecer evidencia suficiente, confiable, relevante y útil durante la vigencia fiscal objeto de auditoría, resultados que hacen parte de este informe final y será enviado a la superintendencia para su conocimiento.

3.1.4.4 Radicado No. 2016038476-021-000 Superintendencia Financiera de Colombia

Según radicado CGR 2016ER0081408, y Radicación de la SFC N°:2016038476-021-000 de Fecha: 2016-08-09 16:04, comunicó que el 13 de abril de 2016, esa Delegatura dio la apertura de la Inspección In Situ a Fiduciaria La Previsora S.A y remite informe ASPECTOS CONTABLES DEL FOMAG.

La CGR, como resultado del proceso Auditor a la vigencia 2016, dictamen con abstención de opinión debido a que los EEFF del Fomag, presentan falencias importantes en sus cifras que afectan significativamente sus cifras, presentando incertidumbre materiales generalizadas en los diferentes rubros contables, entre las más importantes señalan las siguientes:

- Entre otros, se evidencia incumplimiento de lo ordenado en la Ley 91 de 1989 y lo pactado en el contrato de Fideicomiso N° 0083 de 1990 y sus modificaciones, suscrito entre el MEN y Fiduprovisora S.A. Donde se puede observar que el Fomag no cuenta con los registros contables necesarios, ni las bases de datos contienen la información integral de sus afiliados, sin que se reconozca y pague de manera oportuna las prestaciones sociales de los usuarios.

Situación que ha generado pago de intereses, sanciones moratorias¹⁴⁶, indexaciones, embargos, pago de abogados, y demás costas judiciales.

Cifras en conciliaciones y por depurar con varios años de antigüedad

El fondo no cuenta con los recursos necesarios como respaldo para el pago de prestaciones sociales acorde con las fuentes de financiación indicadas en el artículo 8° de la Ley 91 de 1989, El Otrosí de 2006 Cláusula primera, los Artículos 99 y 101 de la Ley 50 de 1990, Decreto 3752 de 2003, liquidados mensualmente, los cuales deben ser presupuestados acorde con la ley orgánica de presupuesto, el Artículo 30 del Decreto 1957 de 2007, el Artículo 122 de la Constitución Política de C, Artículo 4° de la Ley 244 DE 1995 cuyos recursos son de destinación específica¹⁴⁷.

Falta de soportes, Omisión del cobro persuasivo como requisitos para el cobro coactivo (MEN) de la cartera en espacio de los 27 años de funcionamiento del Fondo, obligaciones contractuales pactadas relacionadas con velar que la nación y los Entes Territoriales paguen oportunamente sus obligaciones, en el Artículo 5° de la Ley 91 de 1989.

- No se evidencia el corte de cuentas señalado en la Ley 91 de 1989, el Decreto 3752 de 2003, Dec 2563 de 1990, entre los Entes Territoriales y la Nación

¹⁴⁶ Leyes 1971 de 2006, y 244 de 1995.

¹⁴⁷ Otrosí 2006 Cláusula Sexta Literal a. Obligaciones Numeral 1. Realizar la inversión de los recursos de manen expresa y con **destinación específica** en títulos que garanticen condiciones adecuadas de liquidez y seguridad y plazo, al mejor rendimiento, sin fines especulativos, arrendados o gerencizados por establecimientos de crédito, entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera o emisoras, asegurados, arrendados u organizados por la Nación, el Banco de la República y otras entidades públicas, otorgando siempre en busca de la seguridad de la inversión de los entes administrativos.

- Sentencia C-895/09 Corte Constitucional EL QUINQUE DE LA SEGURIDAD SOCIAL - Carácter penalístico y destinación específica. Los recursos destinados a la seguridad social, ya sea que provengan de aportes directos de los empleadores, de los contribuyentes, del Estado o de cualquier otro actor del sistema, tienen necesariamente **destinación específica**, (aportes de nómina).

- No cuenta con separación de subcuentas correspondientes a Cesantías, Pensiones y salud, como lo dispone el Artículo 81 de la Ley 812 de 2003, el Artículo 132 de la Ley 100 de 1993, Artículo 83 del Decreto 2649 de 1993, atendiendo la destinación específica de los recursos, por ende no se encuentran reflejados en los EEFF, al no contar con los cálculos actuariales de las deudas de los Entes Territoriales y las prestaciones Sociales de sus afiliados.

3.1.4.5 Radicado N° 2016-108110-82111-D Jurídica Ministerio de Educación Nacional.

Jefe Oficina Jurídica del Ministerio de Educación Nacional remite queja según radicado 2016EE0144403.

Recibimos oficio 2016EE152126 mediante el cual solicita una auditoria o vigilancia especial a la Fiduprevisora S.A., debido a diferentes hechos relacionados con la gestión del cobro de recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Como resultado de la auditoría realizada por la CGR a la vigencia 2016 se evidenció existencia de cartera desde el año 1989 sin que se cuente con soportes ni se ha adelantado el cobro persuasivo y coactivo, como indica el MEN no ha sido remitida la información para adelantar el correspondiente cobro ejecutivo, cuyas obligaciones están contenidas en el Artículo 5¹⁴⁸ de la Ley 91 de 1989 y el contrato de fideicomiso.

Es importante anotar lo indicado en el pronunciamiento del Consejo de Estado en la radicación interna N° 2093. Consulta formulada por el MEN con oficio N°2012EE10428 del 22 de febrero de 2012 sobre la responsabilidad compartida¹⁴⁹, para el cobro de los recursos fuente del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - Femag.

De otro lado, se observan deficiencia en el cumplimiento y finalidad del contrato, relacionados con la administración y pago oportuno de las prestaciones sociales, la administración de los aportes, la falta de bases de datos con información sobre prestaciones, de los usuarios, Así como, la inexistencia de los recursos económicos fuentes del fondo para el reconocimiento de las prestaciones sociales, como resultado de los aportes de nómina que se debieron adelantar entre 1990 y 2016.

¹⁴⁸ Numeral 4 - Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes.

Numeral 5 - Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.

¹⁴⁹ Vale la pena resaltar que tanto el Ministerio como la Previsora -partes del contrato de fideicomiso-, tienen la obligación conjunta de realizar gestiones conjuntas a velar para que el pago de todas las obligaciones en general ingrese a Fondo de acuerdo con lo establecido en la ley 91 de 1989, obligación esta que a su vez fue reproducida en el contrato.

cuya proyección de presupuesto a cargo del Fonag, que se calcula sobre los pagos asociados a la nómina¹⁵⁰, cuyos recursos son de destinación específica.

Lo anterior teniendo en cuenta al Ministerio de Educación Nacional en calidad de fideicomitente y supervisor del contrato suscrito con Fiduprevisora S.A. como lo establecen los Artículo 83¹⁵¹, 84 de la Ley 1474 de 2011, los Artículos 98 y 99 de la Ley 1437 de 2011 Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3.1.4.6 Radicado Código 2017-111918-82111-IN

En el escrito radicado se informa de presuntas conductas ilícitas desarrolladas por la Clínica Medilaser y la UT SERVISAN, entidades participantes en la Convocatoria 02 de 2016, adelantada por la Fiduprevisora S.A. para seleccionar los nuevos prestadores de los servicios médico asistenciales con destino al Magisterio y sus beneficiarios, y se solicita al Contraloría informar si las firmas mencionadas hacen parte de algún proceso de responsabilidad fiscal y/o han sido sancionadas por el ente de control.

La Contraloría Delegada para el Sector Social, adelantó solicitud de información a la Contraloría Delegada para Investigaciones y Juicios Fiscales, la cual una vez consultados los sistemas de información respectivos no da cuenta de hechos con presunta incidencia fiscal que permitan vincular o adelantar procesos de responsabilidad fiscal en contra de la Clínica Medilaser y/o la UT SERVISAN y menos aún que se las haya declarado como responsables fiscales.

3.1.4.7 Radicado 2017ER0045604. Observaciones relacionadas con los procesos de alto costo y cápita del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

La Oficina de Control Interno Corporativo de La Fiduprevisora S.A. compulsó escrito a la CGR donde: *observamos que actualmente en FOMAG se encuentran extravíos los soportes de pago de 4 facturas de la región 3 por concepto de alto costo, que ascienden a \$19.786 millones, las cuales fueron radicadas entre enero y marzo de 2014. Dichas facturas fueron pagadas a la Unión Temporal, sin embargo sobre estas no se ha realizado la auditoría de cuentas de alto costo por parte de la firma KPMG, necesaria para determinar*

¹⁵⁰ El presupuesto de las asignaciones que se incluye en el presupuesto del FONAG, que además puede ser utilizado para concordar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Educación. Numeral 3º Artículo 3º Ley 21 de 1989. Contrato de Fiducia, el Artículo 122 Constitutivo de Política, el Artículo 5 del Decreto 1957 de 2007, El Decreto 2006 Numeral 6. Realizar las proyecciones financieras que permitan informar oportunamente al MINISTERIO y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Consejo Directivo del FONAG, la suficiencia de recursos para el pago de obligaciones a cargo del Fondo.

¹⁵¹ Art 83 Ley 1474 de 2011. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto de contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren compromisos presupuestales.

si los cobros de alto costo realizados mediante ofas son correctos o por el contrario se debe gestionar la compensación o recuperación de recursos”

En el proceso de verificación efectivamente se estableció que: *“con relación a las 4 facturas faltantes se informa lo siguiente. La diferencia corresponde a la UT Norte R3 cuyos soportes corresponden a 4 facturas por el valor total facturado por la UI de \$19.797.166.896, para lo cual la Gerencia de Salud a través de las Auditorías financieras realizadas se ha solicitado la copia de dicha información, a su vez se realizó auditoría corporativa interna al archivo por parte del Área de Control Interno quien realizó la auditoría y remitió el informe a la Vicepresidencia del Fomig. De acuerdo con la auditoría de campo realizada en la Unión Temporal del Norte del 21 al 23 de marzo 2017, la UI se comprometió que a finales de marzo remitirán la información. Se anexan soportes de trámite realizado por la Gerencia de Servicios de Salud con la Unión Temporal Norte R3”*

El análisis de la situación muestra que los soportes de las facturas fueron nuevamente entregados por el Contratista encontrándose a la fecha pendiente la Auditoría a dichas facturas.

3.1.4.8 Radicado 2016-106014-82111-IS

Se recibió comunicación en que se indicaba que Fiduprevisora S.A., en calidad de vótera y administradora del FNPSM, no había pagado lo ordenado en sentencia judicial proferida el 5 de mayo de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Una vez efectuado el análisis del insumo, se verificó en la fiduciaria que no se ha pagado lo ordenado en ese fallo a favor del docente, razón por la cual no hay hechos que sean competencia de la Contraloría General de la República, toda vez que de conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política, esta ejerce un control posterior y selectivo. Como no se ha efectuado aun pago alguno por parte de la fiduciaria en este caso, no se evidencia daño patrimonial alguno ni hechos que constituyan responsabilidad en materia fiscal. Lo anterior, sin perjuicio del control fiscal que resultare procedente con posterioridad al pago de intereses moratorios por el cumplimiento extemporáneo del fallo.

3.1.4.9 Radicado 2017-110601-82111-SF

Se recibió comunicación en que se pregunta a la Contraloría General de la República acerca de la compatibilidad entre la mesada pensional y la asignación salarial para los docentes. Igualmente, se informa que hay docentes que están recibiendo ambas asignaciones de forma simultánea.

Efectuado el análisis de la solicitud y de la normatividad aplicable al régimen excepcional de los docentes del Magisterio, se concluye que, al ser un régimen expresamente exceptuado del régimen general, no se vulnera el artículo 128 de la Constitución Política cuando los docentes vinculados con anterioridad a la Ley 4 de 1992 o del Decreto 1278 de 2001, según el caso, perciban mesada pensional de manobra simultánea con el salario.

3.1.4.10 Radicados 2017ER0005440 y 2017ER0005442

Se recibieron copias de fallos proferidos por el Tribunal Contencioso Administrativo de Córdoba, en los cuales se declara la nulidad absoluta de resoluciones proferidas por la Secretaría de Educación Departamental de Córdoba, toda vez que en las mismas se reconocían prestaciones a favor de los docentes sin que se hubiera efectuado la previa aprobación por parte de Fiduprevisora S.A., de conformidad con el procedimiento establecido en el Decreto 2831 de 2005.

De dichos fallos, allegados como insumos, se concluyó que: i) En ellos no se notifica a la Contraloría General de la República de la comisión de hechos irregulares que tengan connotación de tipo fiscal y que sean de competencia de la CGR, ii) Esas actuaciones ya fueron conocidas, adelantadas y definidas por la jurisdicción contencioso administrativa, dando como resultado la nulidad de los actos administrativos, iii) No se constituyó daño patrimonial toda vez que los recursos del FNPSM no se vieron afectados, por cuanto no se siguió el trámite establecido en el Decreto 2831 de 2005 y no se efectuaron pagos toda vez que las resoluciones, al no contar con la aprobación de Fiduprevisora S.A., no prestaban mérito ejecutivo y, iv) Fiduprevisora S.A. actuó de manera oportuna y diligente en defensa de los recursos del fondo que administra.

Ello no obsta para que se determine la responsabilidad disciplinaria y/o penal por los respectivos entes de control.

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de Hallazgos

N°	HALLAZGO	A	F	D	OI	C	AC/AL
1	Aportes de Nómina - AÑOS 1990 A 2016 - Vs. Inversiones Administración de Liquidez en Títulos Participativos	X			X		
2	Cálculo - Deudas Entidades Territoriales	X	X		X		
3	Régimen contractual del FOMA Obligaciones Fomag - Cuentas por Pagar G	X			X		
4	Disponibilidad presupuesta ¹⁵² para Pago Prestaciones reconocidas	X			IP		
5	Revisión del contrato de Fiducia Mercantil	X					
6	Control, supervisión e interventoría al contrato de Fiducia Mercantil	X	X				
7	Cesantías y fallos en estado RADICADO. Secretarías de Educación- FNPSM	X	X				
8	Oportunidad en el pago de prestaciones económicas - Cesantías, Reconocimiento de Prestaciones Sociales afiliados y Pago sanciones moratorias.	X	X		X		
9	Atención a las Secretarías de Educación	X					
10	Valor de reconocimiento UPCM.	X	X				
11	Fondo Unico de Alto Costo	X	X				
12	Glosas Alto Costo.	X			IP		
13	Gestión de recursos para atención de enfermedades de Alto Costo.	X	X				
14	Sanciones Superintendencia Nacional de Salud	X	X				
15	Prestación del servicio - Régimen de excepción. Red Prestadora y entrega de medicamentos.	X	X				
16	Acciones de tutela - Exclusiones -	X					
17	Proceso Ejecutivo Laboral.	X	X		X		
18	Defensa judicial firmas externas.	X	X		X		
19	Planeación Firmas Externas.	X	X				
20	Prestaciones económicas.	X	X		X		
21	Cumplimiento de lo consignado en las Actas de comité integrado de prestaciones y salud, MEN - Fiduprevisora - Gobernación y Municipio de Pereira	X					
22	Liquidación sanción moral por Ley 50 de 1990 e Intereses moratorios - Fallos Atlántico.	X			X IP		
23	Control de pagos de sanciones moratorias e intereses moratorios.	X	X				
24	Conciliaciones judiciales y extrajudiciales.	X	X				
25	Acciones de repetición.	X	X		X		
26	Responsabilidad por pago de condenas.	X					

¹⁵² Artículo 71 de Ley 111 de 1995, Artículo 5 Decreto 3057 de 2007 y el Artículo 12a de la Constitución Política de C.

Nº	HALLAZGO	A	F	D	OI	C	AU/VL
27	Pago de intereses moratorios .	X		X			
28	Gestión Ministerio de Educación cuentas embargadas .	X					
29	Gestión FNPSM - cuentas embargadas .	X		X			
30	Liquidación de contratos	X		X			
31	Contratación con El Corte Inglés.	X		X			
32	Contratación del cálculo del pasivo prestacional	X		X			
33	Información contractual .	X		X			
34	Depósitos en Instituciones Financieras	X		X	X		
35	Operaciones De Financiamiento Externas de Corto Plazo .	X			X		
36	Cuentas bancarias embargadas .	X					
37	Cuenta recaudadora	X					
38	Gestión contable fiducia mercantil .	X		X	X		
39	Dudores - Cuentas por Cobrar y proceso de cobro.	X		X	X IP		
40	Pasivo prestacional Entidades Territoriales .	X			X		
41	Cuentas por Pagar .	X			X		
42	Cuenta 2453 Recursos Recibidos en Administración .	X		X	X		
43	Rechazos y no Cobros .	X			X		
44	Aportes y reintegros por depurar .	X			X		
45	Provisión para Contingencias - Procesos Judiciales .	X		X			
46	Pasivo pensional .	X		X	X		
47	Información de Presupuesto Vs. Atrilaciones y Recaudó	X		X			
48	Modificaciones Presupuestales .	X		X			
49	Ejecución Presupuestal de Gastos 2015 .	X		X			
50	Apropiación y pago de Sanciones prestaciones económicas	X		X			
51	Afectación presupuestal rubro Contratos de Servicios Médicos	X		X			
52	Rezago Presupuestal 2015 y 2016.	X		X			
53	Saldo de Vigencias Anteriores.	X		X			
54	Pago Cesantías Definitivas y Parciales	X		X			
55	Ejecución presupuestal Alto Costo .	X		X			
56	Pérdida de soportes facturas.	X					
57	Clausula supervisión contrato 12076-003-2016 .	X					
58	Patrimonio institucional.	X			X		
59	Cuentas de orden .	X					
60	Homologación EEFF Superintendencia Financiera .	X			X		
61	Rendición Cuentas e Informes Estados Financieros	X			PAS		
62	Subcuentas Salud, Cesantías, Pensión .	X					
62	Mesada 14. Acto Legislativo No. 01 de 2005 .	X	X		IP		
62			38		5		

A : Administrativo
 D : Disciplinario
 OI: Otras incidencias

62
 38
 21
 OI

Anexo 2. Otros anexos

ANEXOS 1 Balance General
Estado de Ingresos y egresos

00000166

¹ *Idem*, *La casa de un hombre en la orilla del Bosque* (1934).

Los contenidos representados en la grilla y contenidos con asterisco (*) indican que los mismos corresponden a los contenidos de la asignatura de la carrera de la que se está solicitando la inscripción.


 Los Angeles
 President of the Board of Directors
 The Los Angeles Convention Center

afegir praxeos congnitos a un anexo e darlles fin: 1000

~~1000~~

BANCA PANIOLA SOTELLO AMAYA
GARCIA DE SOLA AMAYA
P. 110016.3

LEONARDO A. CASTAÑO GÓMEZ
Revista Española de Ecología y Evolución S.A.
C/I. 272024-4
Sección de EDICIÓN S.A.
C/Agencia, número del 24 de febrero de 2017

00000167

	31 de diciembre de 2018	31 de diciembre de 2017
Impuestos diferidos (Neta) (1)	\$ 31,888,887,386.00	\$ 30,307,307,386.00
Impuestos diferidos (Neto) (2)	(29,784,200,237.84)	(28,734,200,237.84)
Impuestos diferidos (Neto)	(2,095,312,851.84)	(1,426,892,851.84)
Impuestos diferidos (Neto) (3)	\$ 29,793,574,534.16	\$ 28,880,504,534.16
Impuestos diferidos (Neto) (4)	(2,095,312,851.84)	(1,426,892,851.84)
Impuestos diferidos (Neto) (5)	(2,095,312,851.84)	(1,426,892,851.84)

© 2004 Blackwell Publishing Ltd *Journal of Internal Medicine* 255: 103–110

Los resultados fueron evaluados legal y comercialmente por los asesores que nos acompañaron, verificando previamente las aficiones y contenidos de estos estudios. Finalmente,

W. J. [Signature]



SANTANA PATRICIA SOELOGARAYA
 Centro de Pós-Graduação
 13127-070 São Carlos, SP

LEONARDO ALGOSTINO CRUZ
Resident, Facultad de Ingeniería y Diseño de P.A.
C.P. 10000000
Ministerio de DEFENSA y A.G.
(Código de identificación de la librería de 2017)

ANEXO 3

RADICADOS EN ESTADO PENDIENTE EN EL 2016

Número	Código NUPR	Fecha Radicación	Nombre Entidad	Número Identificación	Prestación Clasificación	Fecha Estado	Días en estado pendiente
1	2010-CLS-364540	28/08/2016	ANTIOQUIA	2152xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	127
2	2016-CFS-353954	14/07/2016	ATLÁNTICO	2245xxxx	CD TRAMITE NORMAL	27/01/2017	195
3	2016-CES-305988	10/02/2016	ARMENIA	2458xxxx	CP FALLO CONTENCIOSO	28/12/2016	320
4	2016-CES-326053	23/09/2016	BASCAÑUELA	3012xxxx	CD TRAMITE NORMAL	22/11/2016	91
5	2016-CFS-373373	22/02/2016	BOGOTÁ D.C.	3219xxxx	CD TRAMITE NORMAL	18/01/2017	348
6	2016-CES-348140	29/06/2016	BOGOTÁ D.C.	1188xxx	CD TRAMITE NORMAL	20/09/2016	85
7	2016-CLS-331017	17/08/2016	BOGOTÁ D.C.	3177xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/01/2017	142
8	2016-CES-370130	05/08/2016	BOGOTÁ D.C.	1923xxxx	CD TRAMITE NORMAL	19/12/2016	100
9	2016-CLS-374521	16/09/2016	BOGOTÁ D.C.	1026xxxx	CD TRAMITE NORMAL	31/01/2017	137
10	2016-CFS-377117	23/08/2016	BOGOTÁ D.C.	3115xxxx	CP TRAMITE NORMAL	19/01/2017	118
11	2016-CLS-377997	27/09/2016	BOGOTÁ D.C.	1912xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/01/2017	101
12	2016-CFS-380016	04/10/2016	BOGOTÁ D.C.	5202xxxx	CP TRAMITE NORMAL	21/01/2017	111
13	2016-CLS-388334	01/11/2016	BOGOTÁ D.C.	3039xxxx	CP TRAMITE NORMAL	16/01/2017	78
14	2016-CES-390230	08/11/2016	BOGOTÁ D.C.	5279xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	92
15	2016-CFS-390230	08/11/2016	BOGOTÁ D.C.	2878xxxx	CP TRAMITE NORMAL	17/01/2017	70
16	2016-CFS-390331	08/11/2016	BOGOTÁ D.C.	3354xxxx	CP TRAMITE NORMAL	16/01/2017	65
17	2016-CFS-393481	08/11/2016	BOGOTÁ D.C.	5157xxxx	CP TRAMITE NORMAL	16/01/2017	69
18	2015-CLS-051049	01/11/2015	BOLIVAR	5317xxxx	CP TRAMITE NORMAL	25/01/2017	492
19	2016-CFS-317377	19/05/2016	BOLIVAR	2257xxxx	CD TRAMITE NORMAL	26/01/2017	314
20	2016-CES-343071	15/05/2016	BOLIVAR	4536xxxx	CD TRAMITE NORMAL	20/01/2017	218
21	2016-CFS-373229	03/09/2016	BOLIVAR	3517xxxx	CD TRAMITE NORMAL	20/01/2017	119
22	2016-CES-381503	09/10/2016	BOLIVAR	6520xxxx	CP TRAMITE NORMAL	09/01/2017	87
23	2016-CLS-313950	20/10/2016	BOLIVAR	3317xxxx	CP TRAMITE NORMAL	10/01/2017	63
24	2016-CES-392986	16/11/2016	BOLIVAR	7347xxxx	CP TRAMITE NORMAL	20/01/2017	85
25	2016-CLS-395101	23/11/2016	BOLIVAR	7911xxxx	CP TRAMITE NORMAL	25/01/2017	62
26	2016-CFS-380331	09/12/2016	BUCARAMANGA	6553xxxx	CP TRAMITE NORMAL	19/01/2017	105
27	2016-CES-384321	01/11/2016	BUCARAMANGA	9126xxxx	CP TRAMITE NORMAL	09/02/2017	99
28	2016-CES-391473	01/11/2016	BUCARAMANGA	3701xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/01/2017	91
29	2016-CES-371457	10/11/2016	BUCARAMANGA	2597xxxx	CD TRAMITE NORMAL	20/01/2017	91
30	2016-CLS-392301	10/11/2016	BUCARAMANGA	6012xxxx	CD TRAMITE NORMAL	17/02/2017	91
31	2016-CES-397736	30/11/2016	BUCARAMANGA	8615xxxx	CP TRAMITE NORMAL	17/02/2017	57
32	2016-CFS-397713	01/12/2016	BUCARAMANGA	3781xxxx	CD TRAMITE NORMAL	17/02/2017	36
33	2016-CFS-351799	12/09/2016	CALDAS	4723xxxx	CD TRAMITE NORMAL	14/12/2016	93
34	2016-CFS-386334	28/10/2016	CALDAS	4072xxxx	CD TRAMITE NORMAL	16/01/2017	87
35	2016-CLS-093102	28/05/2016	CUNDINAMARCA	2194xxxx	CD TRAMITE NORMAL	12/02/2017	264
36	2016-CES-337425	23/09/2016	CUNDINAMARCA	1120xxxx	CD TRAMITE NORMAL	15/12/2016	104
37	2016-CES-033732	04/09/2016	MAGDALENA	3509xxxx	CD TRAMITE NORMAL	26/01/2017	541
38	2016-CES-352176	19/08/2016	MANIZALES	2150xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/11/2016	149
39	2016-CES-322930	24/06/2016	NEIVA	3615xxxx	CFS TRAMITE NORMAL	02/07/2017	162
40	2016-CFS-392132	15/11/2016	MANIZALES	3615xxxx	CFS TRAMITE NORMAL	25/01/2017	71
41	2016-CES-393056	16/11/2016	MAGANGUE	7210xxxx	CFS TRAMITE NORMAL	10/12/2016	79
42	2016-CFS-393490	18/11/2016	MAGDALENA	7590xxxx	CFS TRAMITE NORMAL	01/02/2017	75
43	2015-CES-015227	15/05/2016	TOLIMA	1467xxxx	CP FALLO CONTENCIOSO	22/11/2016	557
44	2015-CES-015466	18/05/2016	TOLIMA	9334xxxx	CP FALLO CONTENCIOSO	22/11/2016	553
45	2016-CFS-390708	03/05/2016	TOLIMA	5245xxxx	CD TRAMITE NORMAL	22/08/2016	104
46	2016-CLS-357939	24/07/2016	TOLIMA	3156xxxx	CP TRAMITE NORMAL	08/02/2017	135
47	2016-CES-362160	04/06/2016	TOLIMA	9046xxxx	CP TRAMITE NORMAL	09/12/2016	169
48	2016-CES-360496	04/06/2016	TOLIMA	9906xxxx	CP TRAMITE NORMAL	08/02/2017	188
49	2016-CFS-360606	05/08/2016	TOLIMA	5373xxxx	CP TRAMITE NORMAL	08/02/2017	187
50	2016-CLS-367415	04/08/2016	TOLIMA	6028xxxx	CP TRAMITE NORMAL	08/12/2016	183
51	2016-CLS-362035	04/08/2016	TOLIMA	2091xxxx	CP TRAMITE NORMAL	08/12/2016	184
52	2016-CFS-362245	11/08/2016	TOLIMA	2871xxxx	CP TRAMITE NORMAL	08/02/2017	90
53	2016-CFS-363532	10/08/2016	TOLIMA	9345xxxx	CP TRAMITE NORMAL	09/02/2017	170
54	2016-CES-363825	17/08/2016	TOLIMA	2347xxxx	CP TRAMITE NORMAL	09/02/2017	175

Número	Código CURP	Fecha Radicación	Nombre Pape	Número Identificación	Prestación Clasificación	Fecha Estado	Días en estado pendiente
45	2016-CES-357176	15/06/2016	MANIZALES	7430xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/01/2017	140
46	2016-CES-322806	24/06/2016	NEIVA	3616xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	157
47	2016-CES-367138	25/06/2016	TOLIMA	6576xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	167
48	2016-CES-367278	26/06/2016	TOLIMA	7807xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	168
49	2016-CES-367280	26/06/2016	TOLIMA	3672xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	168
50	2016-CES-367440	26/06/2016	TOLIMA	7861xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	168
51	2016-CES-368140	30/06/2016	TOLIMA	1734xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	168
52	2016-CES-369202	01/09/2016	TOLIMA	6570xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
53	2016-CES-368573	01/09/2016	TOLIMA	9125xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	179
54	2016-CES-371966	09/09/2016	TOLIMA	6671xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	187
55	2016-CES-372135	09/09/2016	TOLIMA	0340xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	187
56	2016-CES-372605	10/09/2016	TOLIMA	5306xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	189
57	2016-CES-372917	13/09/2016	TOLIMA	2888xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	188
58	2016-CES-372951	13/09/2016	TOLIMA	3123xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	188
59	2016-CES-373186	13/09/2016	TOLIMA	3836xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	188
60	2016-CES-373364	14/09/2016	TOLIMA	0334xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	187
61	2016-CES-373781	14/09/2016	TOLIMA	2863xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	187
62	2016-CES-373613	14/09/2016	TOLIMA	2879xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	187
63	2016-CES-374210	15/09/2016	TOLIMA	1130xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
64	2016-CES-374477	16/09/2016	TOLIMA	6572xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	185
65	2016-CES-374513	16/09/2016	TOLIMA	2406xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	185
66	2016-CES-374515	16/09/2016	TOLIMA	2056xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	187
67	2016-CES-375499	24/09/2016	TOLIMA	2873xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	141
68	2016-CES-375635	21/09/2016	TOLIMA	2804xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	141
69	2016-CES-375561	20/09/2016	TOLIMA	0347xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	189
70	2016-CES-375588	20/09/2016	PEREIRA	1052xxxx	CD TRAMITE NORMAL	29/11/2016	87
71	2016-CES-376495	20/09/2016	TOLIMA	6570xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
72	2016-CES-376772	20/09/2016	TOLIMA	6561xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	189
73	2016-CES-377946	26/09/2016	TOLIMA	6560xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	186
74	2016-CES-377989	26/09/2016	TOLIMA	2874xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	187
75	2016-CES-377780	27/09/2016	SANTA MARTA	6160xxxx	CD TRAMITE NORMAL	29/01/2017	120
76	2016-CES-377917	27/09/2016	TOLIMA	2070xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	184
77	2016-CES-377926	28/09/2016	VILLAVICENCIO	9257xxxx	CD TRAMITE NORMAL	07/02/2017	122
78	2016-CES-378076	29/09/2016	TOLIMA	6574xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	182
79	2016-CES-379282	30/09/2016	TOLIMA	5360xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	181
80	2016-CES-379310	30/09/2016	TOLIMA	0671xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	181
81	2016-CES-379326	30/09/2016	TOLIMA	9329xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	181
82	2016-CES-379563	03/10/2016	TOLIMA	2802xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	183
83	2016-CES-380485	09/10/2016	TOLIMA	6574xxxx	CP TRAMITE NORMAL	07/02/2017	123
84	2016-CES-380502	09/10/2016	TOLIMA	2874xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	186
85	2016-CES-380326	09/10/2016	TOLIMA	2873xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	186
86	2016-CES-380619	09/10/2016	TOLIMA	6566xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	185
87	2016-CES-381114	09/10/2016	TOLIMA	2859xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	184
88	2016-CES-381132	09/10/2016	TOLIMA	7344xxxx	CP TRAMITE NORMAL	07/02/2017	124
89	2016-CES-381132	09/10/2016	TOLIMA	1674xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	185
90	2016-CES-383686	12/10/2016	TOLIMA	3823xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	181
91	2016-CES-383619	12/10/2016	TOLIMA	2866xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	183
92	2016-CES-384064	16/10/2016	TOLIMA	1403xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	183
93	2016-CES-384642	20/10/2016	TOLIMA	5353xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	181
94	2016-CES-385776	20/10/2016	VILLAVICENCIO	2122xxxx	CD TRAMITE NORMAL	30/01/2017	102
95	2016-CES-386626	21/10/2016	TOLIMA	2460xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
96	2016-CES-386965	21/10/2016	TOLIMA	2861xxxx	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
97	2016-CES-386659	21/10/2016	TOLIMA	3110xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
98	2016-CES-386501	21/10/2016	TOLIMA	3044xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
99	2016-CES-386110	21/10/2016	TOLIMA	6577xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
100	2016-CES-386118	21/10/2016	TOLIMA	6576xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
101	2016-CES-386254	24/10/2016	TOLIMA	5824xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180
102	2016-CES-387257	24/10/2016	TOLIMA	2876xxxx	CD TRAMITE NORMAL	06/02/2017	180

Número	Código NUPF	Fecha Radicación	Nombre Ente	Número identificación	Prestación Clasificación	Fecha Estado	Días en estado pendiente
112	2016-CES-345325	24/10/2016	TOLIMA	9312xxxx	CD TRAMITE NORMAL	07/02/2017	706
114	2016-CES-365517	24/10/2016	TOLIMA	1428xxxx	CD TRAMITE NORMAL	07/02/2017	706
111	2016-CES-350112	24/10/2016	TOLIMA	8582xxxx	CD TRAMITE NORMAL	07/02/2017	706
112	2016-CES-385400	24/10/2016	TOLIMA	2871xxxx	CD TRAMITE NORMAL	08/02/2017	707
115	2016-CES-365425	24/10/2016	TOLIMA	2877xxxx	CD TRAMITE NORMAL	08/02/2017	707
116	2016-CES-365821	25/10/2016	TOLIMA	9340xxxx	CD TRAMITE NORMAL	08/02/2017	707
117	2016-CES-365838	25/10/2016	TOLIMA	6571xxxx	CD TRAMITE NORMAL	08/02/2017	708
118	2016-CES-365564	25/10/2016	TOLIMA	1429xxxx	CD TRAMITE NORMAL	08/02/2017	708
119	2016-CES-387078	25/10/2016	TOLIMA	2447xxxx	CD TRAMITE NORMAL	08/02/2017	708
120	2016-CES-395990	25/10/2016	TOLIMA	5935xxxx	CD TRAMITE NORMAL	08/02/2017	709
121	2016-CES-396424	26/10/2016	TOLIMA	7690xxxx	CD TRAMITE NORMAL	08/02/2017	709
122	2016-CES-396611	26/10/2016	TOLIMA	3044xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
123	2016-CES-397120	27/10/2016	TOLIMA	1054xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
124	2016-CES-397156	27/10/2016	TOLIMA	4154xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
125	2016-CES-387231	27/10/2016	TOLIMA	1914xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
126	2016-CES-387003	27/10/2016	TOLIMA	9322xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
127	2016-CES-387534	27/10/2016	TOLIMA	5199xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
128	2016-CES-387090	28/10/2016	TOLIMA	5886xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
129	2016-CES-387770	28/10/2016	TOLIMA	2871xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
130	2016-CES-387791	28/10/2016	TOLIMA	2820xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
131	2016-CES-387706	28/10/2016	TOLIMA	2803xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
132	2016-CES-386004	31/10/2016	TOLIMA	7774xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
133	2016-CES-386162	31/10/2016	TOLIMA	2850xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
134	2016-CES-386234	31/10/2016	TOLIMA	2846xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
135	2016-CES-386250	31/10/2016	TOLIMA	6012xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
136	2016-CES-386325	31/10/2016	TOLIMA	6012xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
137	2016-CES-386339	31/10/2016	TOLIMA	3820xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
138	2016-CES-386366	31/10/2016	TOLIMA	4001xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
139	2016-CES-386380	02/11/2016	TOLIMA	2878xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
140	2016-CES-386410	04/11/2016	TOLIMA	1108xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
141	2016-CES-386952	04/11/2016	TOLIMA	3935xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
142	2016-CES-390078	06/11/2016	TOLIMA	5802xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
143	2016-CES-390154	08/11/2016	TOLIMA	4150xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
144	2016-CES-390277	08/11/2016	TOLIMA	1110xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
145	2016-CES-390334	08/11/2016	TOLIMA	9313xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
146	2016-CES-390765	09/11/2016	TOLIMA	2878xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
147	2016-CES-390787	09/11/2016	TOLIMA	2878xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
148	2016-CES-390957	09/11/2016	TOLIMA	1024xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
149	2016-CES-391041	09/11/2016	TOLIMA	2865xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
150	2016-CES-391224	09/11/2016	TOLIMA	1246xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
151	2016-CES-391611	10/11/2016	TOLIMA	2875xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
152	2016-CES-391736	11/11/2016	TOLIMA	2861xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
153	2016-CES-392059	11/11/2016	TOLIMA	4002xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	709
154	2016-CES-392192	10/11/2016	MANIZALES	2618xxxx	CD TRAMITE NORMAL	25/01/2017	71
155	2016-CES-392657	10/11/2016	TOLIMA	1762xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
156	2016-CES-392732	16/11/2016	VALLE D. PAR.	0644xxxx	CD TRAMITE NORMAL	26/01/2017	71
157	2016-CES-392733	16/11/2016	VALLE D. PAR.	2644xxxx	CD TRAMITE NORMAL	30/01/2017	71
158	2016-CES-392785	16/11/2016	TOLIMA	6018xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
159	2016-CES-392948	16/11/2016	TOLIMA	2008xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
160	2016-CES-393222	17/11/2016	TOLIMA	3850xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
161	2016-CES-393330	18/11/2016	TOLIMA	2858xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
162	2016-CES-393330	21/11/2016	TOLIMA	2857xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
163	2016-CES-394030	22/11/2016	TOLIMA	2872xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
164	2016-CES-394749	23/11/2016	TOLIMA	2845xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
165	2016-CES-395257	23/11/2016	TOLIMA	5935xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
166	2016-CES-395550	23/11/2016	TOLIMA	6018xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
167	2016-CES-395962	23/11/2016	TOLIMA	2875xxxx	CD TRAMITE NORMAL	09/02/2017	71
168	2016-CES-395989	23/11/2016	TOLIMA	9311xxxx	CD TRAMITE NORMAL	07/02/2017	71

Número	Código NUPF	Fecha Radicación	Nombre Ente	Número Identificación	Prestación Clasificación	Fecha Estado	Días en estado pendiente
160	2016-CE-S-342604	29/11/2016	TOLIMA	28742000	CP TRAMITE NORMAL	07/02/2017	70
170	2015-CE-S-060631	29/11/2016	TOLIMA	36200000	CP TRAMITE NORMAL	07/02/2017	70
171	2015-CE-S-3368207	29/11/2016	TOLIMA	36810000	CP TRAMITE NORMAL	07/02/2017	70
172	2016-CE-S-352777	29/11/2016	TOLIMA	36200000	CP TRAMITE NORMAL	07/02/2017	70
173	2015-CE-S-270799	29/11/2016	TOLIMA	28730000	CP TRAMITE NORMAL	07/02/2017	70
174	2015-CE-S-321204	29/11/2016	TOLIMA	28930000	CP TRAMITE NORMAL	07/02/2017	70
175	2016-CE-S-397061	29/11/2016	SANTA MARTA	36520000	CD TRAMITE NORMAL	03/02/2017	71
176	2016-CE-S-339170	01/12/2016	TOLIMA	26660000	CD TRAMITE NORMAL	07/02/2017	69
177	2016-CE-S-364964	01/12/2016	TOLIMA	43110000	CD TRAMITE NORMAL	07/02/2017	69
178	2016-CE-S-354023	03/12/2016	TOLIMA	30930000	CP TRAMITE NORMAL	06/02/2017	68
179	2016-CE-S-399192	02/12/2016	TOLIMA	19170000	CD TRAMITE NORMAL	07/02/2017	69

Fuente: Base de datos

Elaboró: Equipo Auditor

ANEXO 4
CESANTIAS PAGADAS EN 2016 Y ENERO DE 2017

ENERO A DICIEMBRE 2016			ENERO DE 2017	
REGION	PAGOS REALIZADOS	DIAS TRANSCURRIDOS ENTRE LA FECHA DE RESOLUCION Y EL PAGO	PAGOS REALIZADOS	DIAS TRANSCURRIDOS ENTRE LA FECHA DE RESOLUCION Y EL PAGO
AMAZONAS	178	37 A 597	17	56 A 182
ANTIOQUIA	6603	46 A 1032*	235	46 A 437
ARAUCA	454	51 A 331	19	46 A 212
ATLANTICO	2404	46 A 1568*	243	46 A 1641
BOGOTÁ D.C.	5070	46 A 3651*	416	49 A 232
BOLIVAR	2958	48 A 2401*	114	49 A 1446
BOYACA	1787	46 A 578	172	46 A 1350
CALDAS	1472	46 A 555	90	52 A 400
CAQUETA	845	46 A 357	73	51 A 169
CASANARE	760	46 A 415	68	46 A 854
CAUCA	2670	46 A 828	99	49 A 484
CEGAR	1508	47 A 1217	68	46 A 1142
CHOCO	1202	46 A 2640*	108	66 A 247
CORDOBA	3113	46 A 683*	291	51 A 493
CUNDINAMARCA	2682	46 A 3110*	218	52 A 1105
GUANIA	60	48 A 274	10	58 A 87
GUAVIARE	126	47 A 483	17	47 A 119
HUILA	1979	49 A 1206	175	46 A 377
LA GUAJIRA	876	48 A 1500	62	46 A 200
MAGDALENA	1682	46 A 793	115	46 A 1990
METIA	1128	49 A 501	130	49 A 379
NARIÑO	2700	46 A 714	181	49 A 985
NTE SANTANDER	1710	48 A 478	167	52 A 391
PUTUMAYO	548	74 A 431	111	56 A 706
QUINDIO	1197	46 A 752	136	46 A 764
RISARALDA	1443	45 A 744	22	68 A 480
SAN ANDRES	81	68 A 155	5	67
SANTANDER	2817	46 A 465	291	46 A 403
SUCRE	1603	50 A 1998*	163	51 A 456
TOLIMA	1739	45 A 1101*	72	46 A 336
VALLE DEL CAUCA	4124	46 A 2254*	218	46 A 345
VAUPES	41	60 A 293	8	68 A 75
VICHADA	81	51 A 226	12	53 A 74
TOTAL RECONOCIDAS	57752		4082	

Fuente: Base de datos
Elaboró: Equipo auditor

Anexo 5

Casos que superan los 1000 días desde la fecha de resolución hasta el pago

Departamento	Número Reclamante	Tipo Reclamación	Fecha Pago	Monto Resolución	Fecha Resolución	Valor Pago	Días desde la resolución hasta el pago
1. ANTIOQUIA	4287xxxx	CD	26/08/2010	10880	29/10/2013	1.951.789	1032
2. ATLÁNTICO	9014xxxx	CD	27/12/2016	115	11/09/2012	6.200.864	1568
3. BOGOTÁ D.C.	3513xxxx	CPC	12/10/2010	419	13/05/2008	10.981.124	2798
4. BOGOTÁ D.C.	3516xxxx	CPC	12/10/2010	5904	28/10/2010	16.473.513	2178
5. BOGOTÁ D.C.	3129xxxx	CPR	12/10/2016	2187	31/05/2011	15.360.129	1961
6. BOGOTÁ D.C.	3140xxxx	CPR	12/10/2016	2568	19/08/2009	16.053.574	2611
7. BOGOTÁ D.C.	4287xxxx	CD	12/10/2010	1142	15/03/2010	11.686.575	2403
8. BOGOTÁ D.C.	5308xxxx	CPR	12/10/2016	1096	28/05/2011	20.651.115	2025
9. BOGOTÁ D.C.	5339xxxx	CPR	12/10/2016	3320	29/09/2009	12.128.055	2070
10. BOGOTÁ D.C.	5863xxxx	CPC	12/10/2016	4199	30/10/2009	16.026.729	2659
11. BOGOTÁ D.C.	7247xxxx	CPC	12/10/2016	2361	18/06/2009	22.234.049	2612
12. BOGOTÁ D.C.	7306xxxx	CPR	12/10/2016	3672	18/10/2009	8.165.871	2553
13. BOGOTÁ D.C.	9174xxxx	CD	12/10/2016	4815	25/07/2008	10.547.587	3001
14. BOGOTÁ D.C.	1130xxxx	CPR	12/10/2016	5420	26/10/2010	19.781.100	2178
15. BOGOTÁ D.C.	1138xxxx	CPR	12/10/2016	4164	29/10/2009	10.565.734	2540
16. BOGOTÁ D.C.	1711xxxx	CD	12/10/2016	295	19/01/2011	82.201.041	2093
17. BOGOTÁ D.C.	1822xxxx	CPC	12/10/2016	4002	27/10/2009	14.172.080	2042
18. BOGOTÁ D.C.	1822xxxx	CPC	12/10/2016	76	03/01/2012	15.525.776	1744
19. BOGOTÁ D.C.	1938xxxx	CPR	12/10/2016	4656	12/02/2010	21.116.147	2160
20. BOGOTÁ D.C.	1041xxxx	CPR	12/10/2016	9	19/02/2011	15.200.392	2082
21. BOGOTÁ D.C.	1947xxxx	CPR	12/10/2016	34441	27/07/2010	18.311.888	2269
22. BOGOTÁ D.C.	2051xxxx	CD	12/10/2016	2210	10/08/2009	16.608.003	2620
23. BOGOTÁ D.C.	2044xxxx	CPC	12/10/2016	2123	12/06/2010	13.507.430	2346
24. BOGOTÁ D.C.	2053xxxx	CPR	12/10/2016	5412	20/10/2010	10.187.840	2178
25. BOGOTÁ D.C.	2053xxxx	CPR	12/10/2016	5892	26/10/2010	24.649.082	2178
26. BOGOTÁ D.C.	2056xxxx	CPR	12/10/2016	4175	29/10/2009	20.475.747	2540
27. BOGOTÁ D.C.	2059xxxx	CPR	12/10/2016	3273	29/09/2009	20.652.923	2570
28. BOGOTÁ D.C.	2059xxxx	CPC	12/10/2016	2451	31/05/2010	24.893.600	2228
29. BOGOTÁ D.C.	2066xxxx	CPR	12/10/2016	2566	19/08/2009	23.125.280	2611
30. BOGOTÁ D.C.	2068xxxx	CD	12/10/2016	3251	18/07/2010	20.283.674	2280
31. BOGOTÁ D.C.	2075xxxx	CPR	12/10/2016	3163	24/09/2009	16.913.251	2575
32. BOGOTÁ D.C.	2088xxxx	CPC	12/10/2016	4064	01/09/2010	16.378.539	2233
33. BOGOTÁ D.C.	2082xxxx	CPR	12/10/2016	4132	29/10/2009	18.566.084	2540
34. BOGOTÁ D.C.	2100xxxx	CPC	12/10/2016	3986	29/10/2009	16.600.883	2540
35. BOGOTÁ D.C.	2105xxxx	CD	12/10/2016	5197	26/10/2010	6.564.415	2178
36. BOGOTÁ D.C.	2328xxxx	CD	12/10/2016	2051	12/05/2010	9.849.306	2345
37. BOGOTÁ D.C.	2335xxxx	CPR	12/10/2016	4173	29/10/2009	14.008.881	2540
38. BOGOTÁ D.C.	2340xxxx	CPC	12/10/2016	2723	01/07/2010	25.174.101	2203
39. BOGOTÁ D.C.	2349xxxx	CPR	12/10/2016	4138	29/10/2009	12.676.615	2540
40. BOGOTÁ D.C.	2376xxxx	CPR	12/10/2016	3554	08/10/2009	14.607.742	2561
41. BOGOTÁ D.C.	2377xxxx	CPC	12/10/2016	74	03/01/2012	11.501.048	1744
42. BOGOTÁ D.C.	2399xxxx	CPR	12/10/2016	4116	29/10/2009	8.165.871	2540
43. BOGOTÁ D.C.	2451xxxx	CPR	12/10/2016	524	18/01/2012	8.009.155	1731
44. BOGOTÁ D.C.	2723xxxx	CPR	12/10/2016	3254	21/10/2009	11.656.808	2548
45. BOGOTÁ D.C.	2820xxxx	CPR	12/10/2016	4140	29/10/2009	19.206.294	2540
46. BOGOTÁ D.C.	2892xxxx	CPC	12/10/2016	2658	21/06/2009	24.050.069	2609
47. BOGOTÁ D.C.	3465xxxx	CD	12/10/2016	5132	28/10/2010	4.351.787	2178
48. BOGOTÁ D.C.	3531xxxx	CPR	12/10/2016	2897	15/08/2009	17.440.887	2584

Departamento	Número Documento	Tipo Documento	Fecha Pago	Número Resolución	Fecha Resolución	Pago Neto	Días desde la resolución
BOGOTÁ D.C.	3532xxxx	CPR	12/10/2016	5045	26/10/2010	18.641.435	2179
BOGOTÁ D.C.	3540xxxx	CPC	12/10/2016	4030	29/10/2009	20.335.861	2540
BOGOTÁ D.C.	3541xxxx	CPR	12/10/2016	1541	08/10/2009	16.553.996	2561
BOGOTÁ D.C.	3548xxxx	CPII	12/10/2016	4121	29/10/2009	29.649.277	2540
BOGOTÁ D.C.	3770xxxx	CPII	12/10/2016	7710	01/07/2010	18.173.952	2295
BOGOTÁ D.C.	3775xxxx	CD	12/10/2016	5951	26/10/2010	6.956.990	2175
BOGOTÁ D.C.	3783xxxx	CPII	12/10/2016	3842	00/08/2010	15.750.560	2250
BOGOTÁ D.C.	3053xxxx	CPR	12/10/2016	1444	08/04/2011	14.419.712	2014
BOGOTÁ D.C.	305xxxxx	CPC	12/10/2016	2381	20/05/2010	10.254.194	2337
BOGOTÁ D.C.	3954xxxx	CPR	12/10/2016	5076	26/10/2010	16.692.384	2178
BOGOTÁ D.C.	3964xxxx	CPII	12/10/2016	2633	21/08/2009	14.754.488	2509
BOGOTÁ D.C.	3972xxxx	CD	12/10/2016	2594	03/06/2011	9.914.400	1938
BOGOTÁ D.C.	3972xxxx	CPII	12/10/2016	1799	01/07/2009	12.701.724	2660
BOGOTÁ D.C.	3972xxxx	CD	12/10/2016	6886	31/12/2010	9.507.803	2112
BOGOTÁ D.C.	3973xxxx	CPC	12/10/2016	4994	20/16/2010	28.389.216	2154
BOGOTÁ D.C.	4137xxxx	CD	12/10/2016	3985	31/08/2010	12.477.285	2234
BOGOTÁ D.C.	4139xxxx	CPC	12/10/2016	2727	01/07/2010	20.671.770	2295
BOGOTÁ D.C.	4146xxxx	CPR	12/10/2016	1087	15/03/2010	39.460.974	2403
BOGOTÁ D.C.	4147xxxx	CPR	12/10/2016	3677	26/07/2011	15.928.041	1906
BOGOTÁ D.C.	4151xxxx	CPC	12/10/2016	3861	21/10/2009	16.425.222	2545
BOGOTÁ D.C.	4156xxxx	CPR	12/10/2016	4670	12/10/2010	15.203.041	2197
BOGOTÁ D.C.	4167xxxx	CPC	12/10/2016	3493	13/05/2008	15.212.144	3074
BOGOTÁ D.C.	4169xxxx	CPR	12/10/2016	3417	27/07/2010	23.518.337	2298
BOGOTÁ D.C.	4169xxxx	CPC	12/10/2016	6304	21/12/2010	20.027.143	2172
BOGOTÁ D.C.	4169xxxx	CD	12/10/2016	6955	31/12/2010	12.365.254	2112
BOGOTÁ D.C.	4169xxxx	CPII	12/10/2016	4292	08/09/2010	15.175.024	2226
BOGOTÁ D.C.	4164xxxx	CPII	12/10/2016	081	04/03/2010	13.051.457	2414
BOGOTÁ D.C.	4165xxxx	CPC	12/10/2016	3779	25/07/2011	13.745.010	1906
BOGOTÁ D.C.	4165xxxx	CPR	12/10/2016	4218	06/05/2010	14.811.002	2225
BOGOTÁ D.C.	4165xxxx	CPC	12/10/2016	3012	15/09/2009	10.262.154	2554
BOGOTÁ D.C.	4166xxxx	CD	12/10/2016	4164	06/09/2010	13.554.401	2225
BOGOTÁ D.C.	4167xxxx	CPII	12/10/2016	6165	10/10/2008	15.028.300	2924
BOGOTÁ D.C.	4167xxxx	CPC	12/10/2016	2421	31/05/2010	17.753.238	2525
BOGOTÁ D.C.	4170xxxx	CPR	12/10/2016	1847	13/07/2009	19.123.944	2646
BOGOTÁ D.C.	4170xxxx	CD	12/10/2016	5109	22/11/2010	5.916.776	2151
BOGOTÁ D.C.	4170xxxx	CPR	12/10/2016	147	19/01/2011	21.111.406	2033
BOGOTÁ D.C.	4171xxxx	CPR	12/10/2016	2862	31/08/2009	19.573.539	2099
BOGOTÁ D.C.	4171xxxx	CPE	12/10/2016	2428	31/05/2010	16.341.010	2325
BOGOTÁ D.C.	4172xxxx	CPC	12/10/2016	2464	31/05/2010	25.134.101	2326
BOGOTÁ D.C.	4174xxxx	CPR	12/10/2016	5691	11/11/2011	12.555.627	1797
BOGOTÁ D.C.	4175xxxx	CD	12/10/2016	5661	14/09/2012	20.157.235	1489
BOGOTÁ D.C.	4177xxxx	CPII	12/10/2016	4236	06/09/2010	10.535.856	2226
BOGOTÁ D.C.	4177xxxx	CPR	12/10/2016	3947	26/08/2010	29.177.225	2240
BOGOTÁ D.C.	4226xxxx	CPR	12/10/2016	4792	14/12/2010	14.604.269	2190
BOGOTÁ D.C.	4320xxxx	CD	12/10/2016	2757	03/06/2011	10.998.361	1958
BOGOTÁ D.C.	4353xxxx	CPR	12/10/2016	357	11/01/2012	7.375.260	1736
BOGOTÁ D.C.	5155xxxx	CPR	12/10/2016	1441	08/04/2010	8.969.775	2501
BOGOTÁ D.C.	5156xxxx	CPR	12/10/2016	3840	21/10/2009	11.839.128	2548
BOGOTÁ D.C.	5158xxxx	CPR	12/10/2016	2715	21/08/2009	19.894.154	2009
BOGOTÁ D.C.	5158xxxx	CPR	12/10/2016	1542	12/04/2010	12.095.988	2375
BOGOTÁ D.C.	5158xxxx	CPII	12/10/2016	2912	06/07/2010	26.390.807	2291

Departamento	Número Documento	Tipo Resolución	Fecha Recibo	Número Resolución	Fecha Resolución	Pago Neto	Presupuesto
BOGOTÁ D.C.	5153XXXX	CPR	12/10/2016	5944	26/10/2010	13.762.200	2178
BOGOTÁ D.C.	5160XXXX	CPR	12/10/2016	6093	24/10/2010	19.850.034	2119
BOGOTÁ D.C.	5161XXXX	CPR	12/10/2016	4648	12/10/2010	13.129.174	2192
BOGOTÁ D.C.	5161XXXX	CPR	12/10/2016	815	17/03/2011	31.577.993	2036
BOGOTÁ D.C.	5163XXXX	CPR	12/10/2016	1541	12/04/2010	7.414.802	2375
BOGOTÁ D.C.	5164XXXX	CPR	12/10/2016	1551	12/04/2010	6.565.808	2375
BOGOTÁ D.C.	5164XXXX	CPC	12/10/2016	4134	20/10/2009	20.536.602	2540
BOGOTÁ D.C.	5164XXXX	CPR	12/10/2016	6303	26/10/2010	13.632.482	2906
BOGOTÁ D.C.	5164XXXX	CPR	12/10/2016	5899	18/11/2011	13.932.783	1790
BOGOTÁ D.C.	5164XXXX	CPC	12/10/2016	4070	09/08/2011	9.845.000	1891
BOGOTÁ D.C.	5165XXXX	CD	12/10/2016	77	03/01/2013	21.620.634	1378
BOGOTÁ D.C.	5165XXXX	CPR	12/10/2016	5901	26/10/2010	20.465.359	2178
BOGOTÁ D.C.	5168XXXX	CPR	12/10/2016	4001	27/10/2009	14.026.822	2542
BOGOTÁ D.C.	5169XXXX	CPR	12/10/2016	2375	18/08/2009	12.176.585	2612
BOGOTÁ D.C.	5171XXXX	CD	12/10/2016	1237	08/04/2011	12.607.877	2014
BOGOTÁ D.C.	5173XXXX	CD	12/10/2016	2745	24/04/2009	11.702.140	2605
BOGOTÁ D.C.	5173XXXX	CPR	12/10/2016	4745	18/11/2009	14.674.912	2520
BOGOTÁ D.C.	5173XXXX	CPR	12/10/2016	3556	09/10/2009	12.737.652	2561
BOGOTÁ D.C.	5176XXXX	CPR	12/10/2016	3534	03/10/2009	16.793.022	2560
BOGOTÁ D.C.	5177XXXX	CPC	12/10/2016	5851	26/11/2010	20.323.174	2147
BOGOTÁ D.C.	5177XXXX	CPR	12/10/2016	5076	23/09/2011	17.855.064	1846
BOGOTÁ D.C.	5180XXXX	CPC	12/10/2016	5338	20/10/2010	16.328.619	2178
BOGOTÁ D.C.	5182XXXX	CPR	12/10/2016	1016	19/03/2010	12.210.441	2108
BOGOTÁ D.C.	5183XXXX	CPR	12/10/2016	3137	15/07/2010	13.740.842	2281
BOGOTÁ D.C.	5184XXXX	CPC	12/10/2016	187	18/01/2010	13.682.588	2453
BOGOTÁ D.C.	5189XXXX	CD	12/10/2016	2676	03/05/2011	11.817.585	1958
BOGOTÁ D.C.	5191XXXX	CPR	12/10/2016	5742	15/11/2011	15.244.944	1793
BOGOTÁ D.C.	5192XXXX	CPE	12/10/2016	4634	12/10/2010	10.709.019	2192
BOGOTÁ D.C.	5193XXXX	CPR	12/10/2016	933	04/03/2010	14.234.440	2414
BOGOTÁ D.C.	5194XXXX	CPC	12/10/2016	2335	11/08/2009	18.416.319	2819
BOGOTÁ D.C.	5194XXXX	CPR	12/10/2016	5880	26/10/2010	13.726.510	2178
BOGOTÁ D.C.	5195XXXX	CPR	12/10/2016	4987	20/10/2010	12.437.054	2184
BOGOTÁ D.C.	5196XXXX	CPR	12/10/2016	6	02/01/2012	13.630.484	1745
BOGOTÁ D.C.	5196XXXX	CPR	12/10/2016	4275	30/10/2009	19.786.632	2539
BOGOTÁ D.C.	5197XXXX	CPR	12/10/2016	5748	15/11/2011	16.097.654	1793
BOGOTÁ D.C.	5198XXXX	CPR	12/10/2016	2199	13/05/2010	12.611.032	2344
BOGOTÁ D.C.	5198XXXX	CPR	12/10/2016	773	23/02/2010	16.277.454	2123
BOGOTÁ D.C.	5199XXXX	CPR	12/10/2016	5885	25/10/2010	16.328.619	2178
BOGOTÁ D.C.	5199XXXX	CPC	12/10/2016	3122	15/07/2010	17.167.254	2281
BOGOTÁ D.C.	5203XXXX	CPC	12/10/2016	2429	24/05/2011	11.479.490	1909
BOGOTÁ D.C.	5207XXXX	CPE	12/10/2016	2861	31/08/2009	9.100.645	2599
BOGOTÁ D.C.	5209XXXX	CPC	12/10/2016	5747	15/11/2011	16.546.572	1793
BOGOTÁ D.C.	5211XXXX	CD	12/10/2016	5859	26/10/2010	6.955.539	2178
BOGOTÁ D.C.	5216XXXX	CPE	12/10/2016	2279	23/05/2011	7.711.200	1969
BOGOTÁ D.C.	5217XXXX	CPC	12/10/2016	2974	12/07/2010	19.937.041	2284
BOGOTÁ D.C.	5217XXXX	CPE	12/10/2016	2427	31/05/2010	10.803.838	2326
BOGOTÁ D.C.	5220XXXX	CPR	12/10/2016	526	10/01/2012	11.095.182	1731
BOGOTÁ D.C.	5231XXXX	CPE	12/10/2016	2086	09/05/2011	15.351.398	1983
BOGOTÁ D.C.	5237XXXX	CD	12/10/2016	805	17/03/2011	12.676.129	2030
BOGOTÁ D.C.	5243XXXX	CPR	12/10/2016	3958	22/10/2009	12.857.278	2547
BOGOTÁ D.C.	5256XXXX	CPC	12/10/2016	812	17/02/2011	10.077.874	2084

Departamento	Numero Documento	Tipo Primitiva	Fecha Expedición	Numero Resolución	Fecha Resolución	Valor Base	Días desde la resolución hasta el pago
150 BOGOTÁ D.C.	5272xxxx	CPR	12/10/2016	1758	30/06/2009	10.928.540	2661
151 BOGOTÁ D.C.	5277xxxx	CPR	12/10/2016	2721	01/07/2010	12.197.369	2290
152 BOGOTÁ D.C.	5281xxxx	CD	12/10/2016	1615	08/04/2011	3.128.743	2014
153 BOGOTÁ D.C.	5282xxxx	CD	12/10/2016	656	23/02/2009	11.437.018	2780
154 BOGOTÁ D.C.	5298xxxx	CD	12/10/2016	4615	15/06/2011	3.835.113	1854
155 BOGOTÁ D.C.	5300xxxx	CU	12/10/2016	5062	17/06/2012	13.155.061	1517
156 BOGOTÁ D.C.	6032xxxx	CPR	12/10/2016	3563	08/08/2010	17.504.106	2356
157 BOGOTÁ D.C.	6331xxxx	CPR	12/10/2016	5887	26/10/2010	15.417.579	2176
158 BOGOTÁ D.C.	6339xxxx	CPR	12/10/2016	4433	21/06/2010	11.835.492	2213
159 BOGOTÁ D.C.	7719xxxx	CD	12/10/2016	3067	13/06/2011	10.455.167	1948
160 BOGOTÁ D.C.	7912xxxx	CD	12/10/2016	5039	29/10/2010	4.307.686	2179
161 BOGOTÁ D.C.	7914xxxx	CDH	12/10/2016	5570	20/10/2010	20.143.310	2175
162 BOGOTÁ D.C.	7922xxxx	CPR	12/10/2016	6242	09/12/2011	18.522.800	1769
163 BOGOTÁ D.C.	7930xxxx	CPR	12/10/2016	1971	03/05/2011	9.146.150	1989
164 BOGOTÁ D.C.	7932xxxx	CPR	12/10/2016	2642	21/08/2009	20.911.086	2609
165 BOGOTÁ D.C.	7935xxxx	CPR	12/10/2016	5509	25/10/2010	15.177.712	2178
166 BOGOTÁ D.C.	7942xxxx	CPR	12/10/2016	1928	25/04/2011	19.022.184	1897
167 BOGOTÁ D.C.	7947xxxx	CPC	12/10/2016	108	19/01/2011	9.966.200	2093
168 BOGOTÁ D.C.	7948xxxx	CPR	12/10/2016	1904	13/07/2009	13.521.602	2648
169 BOGOTÁ D.C.	7958xxxx	CPC	12/10/2016	1973	03/05/2011	8.270.285	1989
170 BOGOTÁ D.C.	8070xxxx	CD	12/10/2016	313	27/01/2010	6.207.896	2450
171 BOGOTÁ D.C.	8036xxxx	CPR	12/10/2016	6676	24/12/2010	15.195.493	2119
172 BOGOTÁ D.C.	8041xxxx	CPR	12/10/2016	5424	08/11/2011	14.876.812	1800
173 BOGOTÁ D.C.	8122xxxx	CPIH	12/10/2016	346	10/01/2012	9.427.686	1737
174 BOGOTÁ D.C.	9142xxxx	CPIH	12/10/2016	4617	11/10/2010	13.562.686	2193
175 BOGOTÁ D.C.	9142xxxx	CPE	12/10/2016	2422	31/05/2010	25.862.215	2320
176 BOGOTÁ D.C.	9312xxxx	CPC	12/10/2016	2397	18/05/2009	19.131.814	2612
177 BOGOTÁ D.C.	9336xxxx	CPR	12/10/2016	1904	13/07/2009	13.741.888	2648
178 BOGOTÁ D.C.	9916xxxx	CD	27/10/2016	5456	08/11/2013	20.882.929	064
179 BOGOTÁ D.C.	1711xxxx	CDA	16/12/2016	1117	20/04/2009	12.487.050	2797
180 BOGOTÁ D.C.	2497xxxx	CPIA	16/12/2016	297	06/02/2008	9.783.213	3234
180 BOGOTÁ D.C.	4143xxxx	CD	16/12/2016	8106	15/07/2010	23.761.223	2346
181 BOGOTÁ D.C.	4171xxxx	CPIA	16/12/2016	5265	18/12/2006	10.753.440	2651
182 BOGOTÁ D.C.	7937xxxx	CPIA	16/12/2016	5068	23/02/2011	11.515.768	1911
183 BOLIVAR	3945xxxx	CD	18/07/2016	3856	27/03/2007	1.979.463	3401
184 BOLIVAR	3259xxxx	CPR	18/07/2016	6408	20/09/2013	13.772.482	1032
185 BOLIVAR	4357xxxx	CD	18/07/2016	3890	10/01/2007	1.561.471	3287
186 BOLIVAR	3946xxxx	CPC	26/08/2016	1986	19/10/2013	20.091.671	1043
187 BOLIVAR	3334xxxx	CPI	20/11/2016	1300	05/05/2013	3.797.200	1211
188 CESAR	4876xxxx	CPIH	29/01/2016	4705	02/09/2019	14.121.709	1117
189 CHOCO	5830xxxx	CCB	26/08/2016	174	03/08/2009	27.617.054	2549
190 COPIA	5015xxxx	CD	29/01/2016	1211	21/06/2011	3.651.265	1683
191 CUNDINAMARCA	2058xxxx	CPR	28/11/2016	2911	24/07/2010	24.340.573	2021
192 CUNDINAMARCA	7507xxxx	CD	16/12/2016	2690	11/06/2008	14.202.438	3110
193 HUILA	1083xxxx	CD	27/10/2016	1750	10/04/2013	71.773	1296
194 LA GUAJIRA	1118xxxx	CPC	20/11/2016	469	20/10/2012	6.014.005	1500
195 SUCRE	5565xxxx	CD	14/08/2016	445	27/12/2010	33.624.421	1986
196 SUCRE	5451xxxx	CD	28/11/2016	1116	20/12/2013	67.720.172	1074
197 TOLIMA	1551xxxx	CD	28/03/2016	4462	23/09/2013	148.462.534	1191
198 VALLE DE CAUCA	3119xxxx	CD	29/02/2016	1158	21/12/2010	77.898.916	1696

Departamento	Número Documento	Declaración	Fecha Pago	Número Resolución	Fecha Resolución	Pago Neto	Importe de pago	
VALLE CAUCA	DEI	9339XXXX	CD	26/08/2015	1854	30/06/2011	702.199	1854
VALLE CAUCA	DEI	1663XXXX	CPC	25/11/2016	7105	27/09/2010	29.542.413	2254
VALLE CAUCA	DEI	1962XXXX	CPE	28/12/2016	307	20/01/2014	5.148.060	1073

fuente: Base de datos
Elaboró: Equipo auditor

CD : Cesantía Definida
CPE : Cesantía Parcial para reposición
CPC : Cesantía Parcial para compra
CPE : Cesantía parcial para estudio

Apéndice 6

RESUMEN SEGUIMIENTO GESTIÓN PMI		
Se mantienen	Se reabren	Se cierran
8,9,11,62,14	63,64,65,66,67,68,69,7	10,12,57,58,59,60,61,82,93,94,95,96,97,98,
6,147,174,17	0,71,72,73,74,75,76,77,	99,100,101,102,103,104,105,106,107,108,1
5,176,177,17	78,81,82,83,84,85,110	09,138,139,140,144,145,148,149,158,159 y
8	y 111	182

Fuente: PMI Fieuprensora S.A.
Elaboró: Equipo Auditor