

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA**

**INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE  
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –  
FNPSM  
VIGENCIA 2020**

**CGR-CDSECTCRD No. 017**  
Junio de 2021

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA  
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO  
FNPSM

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte	Rubiela Mercedes Benavides Paz
Directora de Vigilancia Fiscal	Adriana Lucía González Díaz
Supervisor (E) Nivel Central	Liliana Eugenia Hurtado Paredes
Líder de auditoría	Myriam Stella Gómez Angarita
Auditores	María Alejandra Alvarado García Luisa Fernanda Berrocal Negrete Leydi Johana Bobadilla Vivas Sandra Ivonne Gavilán Sarmiento Yurany Andrea León Bueno Mario Alfonso Ramírez Ortiz Cielo María Pérez Florido Jair Fernely Puentes Gerena Rafael Humberto Sánchez Ramos

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	6
1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD .....	24
1.2. MARCO NORMATIVO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES.....	32
1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR .....	41
<b>2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA</b> .....	42
2.1. OPINIÓN CONTABLE .....	42
2.1.1. <b>Fundamento de opinión contable</b> .....	42
2.1.2. <b>Opinión de Estados Contables – Con salvedades</b> .....	44
2.1.3. <b>Principales resultados contables</b> .....	44
2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL .....	47
2.2.1. <b>Fundamento de opinión presupuestal</b> .....	47
2.2.2. <b>Opinión presupuestal</b> .....	48
2.2.3. <b>Principales resultados presupuestales</b> .....	48
<b>Rezago Presupuestal</b> .....	48
2.3. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA .....	54
<b>3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS</b> .....	55
3.1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO .....	55
3.2. OBSERVACIONES VIGENTES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES .....	57
3.3. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO .....	57
3.4. SOLICITUDES CIUDADANAS .....	59
<b>4. RELACIÓN DE HALLAZGOS</b> .....	66
<b>5. PLAN DE MEJORAMIENTO</b> .....	66
<b>6. ANEXOS</b> .....	68
<b>Anexo 1. Relación de hallazgos</b> .....	69
<b>Anexo 2. Matriz de Hallazgos</b> .....	204
<b>Anexo 3. Estados Financieros Auditados</b> .....	205
<b>Anexo 4. Observaciones de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes.</b> .....	209
<b>Anexo 5. Plan de Mejoramiento</b> .....	218

Bogotá D.C.

Doctora  
**GLORIA INÉS CORTÉS ARANGO**  
Presidente  
Fiduciaria La Previsora S.A.  
Calle 72 No. 10-03 Piso 4. Bogotá D.C

Doctor  
**JAIME ABRIL MORALES**  
Vicepresidente  
Fondo de Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FNPSM  
Calle 72 No. 11-52 Piso 2  
Bogotá D.C.

Doctora  
**MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ**  
Ministra de Educación  
Ministerio de Educación Nacional  
Calle 43ª No. 57-14  
Bogotá D.C.

Asunto: Informe final auditoría financiera vigencia 2020.

Cordial saludo,

La Contraloría General de la República, en adelante la “CGR”, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, realizó Auditoría Financiera (AF) a los estados financieros del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FNPSM, al 31 de diciembre de 2020, los cuales comprenden: estado de situación financiera, estado de resultados, estado de cambios en el patrimonio y las notas a los estados financieros.

En el desarrollo de la presente auditoría emergieron limitaciones que afectaron su alcance y resultados debido a la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del COVID 19, situación que condujo al gobierno nacional a declarar estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional y a adoptar medidas de confinamiento preventivo para la ciudadanía en general con miras a mitigar su impacto. La Contraloría General de la República, en concordancia con

estas medidas del gobierno nacional, expidió resoluciones y circulares con las que se dispuso que los servidores de la institución desarrollaran el trabajo desde sus hogares.

En estas circunstancias, los auditores no pudieron realizar actividades típicas del ejercicio auditor tales como la inspección física directa de documentos, o entrevistas o requerimientos directos presenciales y expeditos a los funcionarios encargados de los diferentes procesos o áreas funcionales de la organización.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la Fiduciaria La Previsora S.A., en calidad de vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo establecido en la normativa para que la entidad emitiera su pronunciamiento.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República en cumplimiento del Plan Nacional de Control y Vigilancia Fiscal 2021, realizó Auditoría Financiera al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM por la vigencia 2020, con el objetivo general de emitir opinión sobre los estados financieros a 31 de diciembre de 2020 y un concepto sobre la gestión presupuestal y financiera desarrollada en la vigencia auditada. De igual forma, atender denuncias y realizar la evaluación de control fiscal interno.

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

1. Expresar una opinión, sobre si los estados financieros a 31 de diciembre de 2020, están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error. Se deben incluir todos los estados financieros y las notas a los estados financieros.
2. Verificar si la información presupuestal refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2020.
3. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
4. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal rendida por el sujeto de control.
5. Realizar seguimiento a las observaciones vigentes de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, si las hubiere.
6. Atender las denuncias asignadas y las alertas o insumos enviados por la DIARI.
7. Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI.

El periodo auditado fue el comprendido entre el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2020.

### **Análisis financiero**

Los activos del FNPSM al cierre de 2020 presentaron un saldo por \$3.622.959.249.862, las cuentas más representativas son Depósitos en Instituciones Financieras (13%), Equivalentes al efectivo (62%) y Otras cuentas por cobrar (29%). Los activos aumentaron un 28% con respecto al 2019. La cuenta de inversiones presentó saldo en cero, en razón a lo estipulado en el Decreto 2020 de 2019 que autorizó la venta de TES.

Los pasivos ascendieron a \$2.949.721.905.736, las cuentas más representativas son Recursos recibidos en administración (28%), Litigios y demandas (22%) y Provisiones diversas (23%). El patrimonio presenta un saldo por \$673.237.344.126, en la vigencia 2019, el patrimonio presentaba saldo negativo, sin embargo, en el 2020 se presentó utilidad en el ejercicio por las recuperaciones del deterioro de las cuentas por cobrar y otras depuraciones en créditos judiciales y procesos judiciales, lo cual sustenta el saldo al cierre de 2020.

Las cuentas de orden acreedoras están representadas principalmente por el saldo del cálculo actuarial de pensiones y de cesantías que para el 2020 se registra por \$182.276.576.865.696, así como el reconocimiento del pasivo contingente por procesos judiciales.

Cuadro No. 1 Estado de la Situación Financiera

Cifras en pesos

COD	NOMBRE	2020	ANÁLISIS VERTICAL	2019	ANÁLISIS HORIZONTAL
<b>1</b>	<b>ACTIVOS</b>	<b>3.622.959.249.862</b>	<b>100%</b>	<b>2.824.110.693.608</b>	<b>28%</b>
1110	DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	475.351.763.732	13%	149.276.513.100	218%
1132	EFFECTIVO DE USO RESTRINGIDO	19.919.303.634	1%	16.209.563.250	23%
1133	EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	2.228.644.355.200	62%	1.604.218.821.774	39%
1221	INVERSIONES ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ	-	0%	139.645.054.164	-100%
1384	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	1.032.652.910.408	29%	1.178.096.179.531	-12%
1386	DETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR)	(325.126.083.518)	-9%	(777.056.577.558)	-58%
1909	DEPÓSITOS ENTREGADOS EN GARANTÍA	191.517.000.406	5%	513.721.139.347	-63%
<b>2</b>	<b>PASIVOS</b>	<b>2.949.721.905.736</b>	<b>100%</b>	<b>3.230.936.362.139</b>	<b>-9%</b>
2407	RECURSOS A FAVOR TERCEROS	825.732.161	0%	2.600.584.585	-68%
2436	RETENCIÓN EN LA FUENTE	3.668.591.996	0%	3.339.961.406	10%
2460	CRÉDITOS JUDICIALES	393.075.426.438	13%	744.069.045.671	-47%
2490	OTRAS CUENTAS POR PAGAR	405.372.866.270	14%	664.565.766.811	-39%
2701	LITIGIOS Y DEMANDAS	659.221.792.924	22%	1.006.289.770.993	-34%
2790	PROVISIONES DIVERSAS	676.142.055.123	23%	672.417.327.739	1%
2902	RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN	811.415.440.824	28%	137.653.904.933	489%
<b>3</b>	<b>PATRIMONIO</b>	<b>673.237.344.126</b>	<b>100%</b>	<b>(406.825.668.531)</b>	<b>-265%</b>
3105	CAPITAL FISCAL	3.222.485.493.687	479%	2.272.592.380.133	42%
3109	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	(2.679.418.048.664)	-398%	(4.202.924.488.727)	-36%
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	130.169.899.103	19%	1.523.506.440.064	-91%
<b>8</b>	<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
8306	BIENES ENTREGADOS EN CUSTODIA	-	-	131.684.400.000	-100%
8390	OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL	160.642.055.477	-	123.532.434.594	30%
8915	DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR)	(160.642.055.477)	-	(255.216.834.594)	-37%
<b>9</b>	<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
9120	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS	1.378.855.718.612	-	487.410.913.257	183%
9190	OTROS PASIVOS CONTINGENTES	180.897.721.147.084	-	177.932.713.128.504	2%
9308	RECURSOS ADMINISTRADOS DE TERCEROS	811.415.440.824	-	137.653.904.933	489%

COD	NOMBRE	2020	ANÁLISIS VERTICAL	2019	ANÁLISIS HORIZONTAL
9390	OTRAS CUENTAS ACREEDORAS DE CONTROL	314.488.149.497		2.062.710.664.814	-85%
9905	PASIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (DB)	(182.276.576.865.696)		(178.420.124.041.76)	2%
9915	ACREEDORAS DE CONTROL CONTRA (DB)	(1.125.903.590.321)		(2.200.364.569.747)	-49%

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01

Elaboró: Equipo Auditor

## Estado de cambios en el patrimonio

Los cambios presentados en el patrimonio del FNPSM, al cierre de 2020 se presentan a continuación.

Cuadro No. 2 Estado de Cambios en el patrimonio

Cifras en pesos

DESCRIPCIÓN	VALOR
<b>Saldo a 31 de diciembre de 2019</b>	(406.825.668.531)
Aportes vigencia 2019	3.776.068.660.105
Pagos	(2.826.175.546.551)
Resultado del ejercicio	130.169.899.103
<b>Saldo a 31 de diciembre de 2020</b>	<b>673.237.344.126</b>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01

Elaboró: Equipo Auditor

Como se explicó anteriormente, el patrimonio al cierre de 2020 fue positivo, en razón al registro de recuperaciones del deterioro de las cuentas por cobrar y otras depuraciones en créditos judiciales y procesos judiciales, que condujeron a un resultado del ejercicio positivo.

## Estado de resultados

Los ingresos del Fondo al cierre de 2020 ascendieron a \$ 1.869.223.450.408 y presentaron una disminución del 44% con respecto al 2019. Los gastos al cierre de 2020 alcanzaron la suma de \$1.739.053.551.305, están representados principalmente por la provisión de litigios y demandas y gastos diversos, esta última cuenta aumento significativamente en razón a la depuración de los depósitos judiciales. Para el 2020 se presentó un resultado del ejercicio positivo por \$130.169.399.

Cuadro No. 3 Ingresos y Gastos 2020

Cifras en pesos

COD	NOMBRE	2020	ANÁLISIS VERTICAL	2019	ANÁLISIS HORIZONTAL
<b>4</b>	<b>INGRESOS</b>	<b>1.869.223.450.408</b>	<b>100%</b>	<b>3.367.684.240.380</b>	<b>-44%</b>
48	OTROS INGRESOS	1.869.223.450.408	100%	3.367.684.240.380	-44%
4802	FINANCIEROS	23.485.438.377	1%	24.568.951.813	-4%
4808	INGRESOS DIVERSOS	1.845.738.012.031	99%	3.343.115.288.567	-45%



COD	NOMBRE	2020	ANÁLISIS VERTICAL	2019	ANÁLISIS HORIZONTAL
<b>5</b>	<b>GASTOS</b>	<b>1.869.223.450.408</b>	<b>100%</b>	<b>3.367.684.240.380</b>	<b>-44%</b>
<b>5111</b>	<b>GENERALES</b>	<b>61.314.695.388</b>	<b>3%</b>	<b>59.070.034.092</b>	<b>4%</b>
5347	DETERIORO DE CUENTAS POR COBRAR	161.317.790.577	9%	139.601.169.680	16%
5368	PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS	1.060.555.349.488	57%	1.555.772.523.859	-32%
5802	COMISIONES	7.242.400.088	0%	8.294.731.015	-13%
5804	FINANCIEROS	81.033.152.515	4%	56.213.345.043	44%
5890	GASTOS DIVERSOS	367.590.163.250	20%	25.225.996.627	1357%
<b>5905</b>	<b>CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y COSTOS</b>	<b>130.169.899.103</b>	<b>7%</b>	<b>1.523.506.440.064</b>	<b>-91%</b>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
Elaboró: Equipo Auditor.

## Estado de flujo de efectivo

Mediante Resolución 033 del 10 de febrero de 2020, la Contaduría General de la Nación amplió el plazo para la preparación y presentación del estado de flujo de efectivo para el año 2022.

## Muestra contable

Teniendo en cuenta el análisis financiero realizado, el análisis de riesgos y controles y la materialidad cuantitativa y cualitativa contable estimada en la fase de planeación, se realizaron pruebas de auditoría sobre las siguientes subcuentas contables:

Cuadro No. 4 Muestra Contable

			Cifras en pesos	
SUBCUENTA	NOMBRE	SALDO A 31/12/2020	ALCANCE	
111005	CUENTA CORRIENTE	82.144.362.529	Conciliaciones Bancarias y de Fondos de Inversión Colectiva, redención de TES en vigencia 2020.	
111006	CUENTA DE AHORRO	393.207.401.204		
113390	OTROS EQUIVALENTES AL EFECTIVO	2.228.644.355.200		
122101	TÍTULOS DE TESORERÍA (TES)	0		
138408	CUOTAS PARTES DE PENSIONES	76.792.700.624	Gestión y depuración de Cartera de Cuotas partes de pensiones y de Otras cuentas por cobrar, cálculo del deterioro.	
138490	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	946.898.612.538		
138690	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	-325.126.083.518		
480826	RECUPERACIONES	1.845.253.080.362		
534790	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	161.317.790.577		
190903	DEPÓSITOS JUDICIALES	191.517.000.406	Depósitos Judiciales	
589090	OTROS GASTOS DIVERSOS	367.590.163.250		
246002	SENTENCIAS	393.075.426.438	Conciliación Ministerio de Educación Nacional y Fallos en contra ejecutoriados por pagar y otras cuentas por pagar.	
249015	OBLIGACIONES PAGADAS POR TERCEROS	104.700.334.576		
249090	OTRAS CUENTAS POR PAGAR	290.862.976.851		
270190	OTROS LITIGIOS Y DEMANDAS	659.221.792.924	Razonabilidad de la información sobre provisión de procesos judiciales y provisiones diversas.	
279015	MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	517.811.658.231		
279090	OTRAS PROVISIONES DIVERSAS	158.330.396.892		
536801	CIVILES	1.060.555.349.488		
580401	ACTUALIZACIÓN FINANCIERA DE PROVISIONES	81.033.152.515		

SUBCUENTA	NOMBRE	SALDO A 31/12/2020	ALCANCE
912090	OTROS LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	1.378.855.718.612	
290201	EN ADMINISTRACIÓN	811.415.440.824	Razonabilidad del registro de la obligación pensional, los recursos por sanción mora y el fondo de alto riesgo.
930802	RECURSOS ADMINISTRADOS EN NOMBRE DE TERCEROS INVERSIONES	811.415.440.824	
310506	CAPITAL FISCAL	3.222.485.493.687	Registro de aportes y pagos de prestaciones económicas.
919090	OTROS PASIVOS CONTINGENTES	180.897.721.147.084	Actualización del cálculo actuarial.

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
Elaboró: Equipo Auditor

La representatividad de la muestra contable por clase se presenta a continuación.

Cuadro No. 5 Representatividad de las subcuentas objeto de auditoría

Cifras en pesos

CLASE	Saldo a 31-12-2020	Saldo Cuentas Seleccionadas	% Selección
ACTIVOS	3.622.959.249.862	3.594.078.348.981	99,2%
PASIVOS	2.949.721.905.736	2.935.418.026.736	99,5%
PATRIMONIO	673.237.344.126	3.222.485.493.687	
INGRESOS	1.869.223.450.408	1.845.253.080.362	98,7%
GASTOS	1.869.223.450.408	1.670.496.455.830	89,4%
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	-	183.087.992.306.520	

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
Elaboró: Equipo Auditor

## Análisis presupuestal

El presupuesto para la vigencia fiscal 2020, FOMAG lo elabora de conformidad a lo estipulado en el Decreto de Liquidación No. 2411 del 30 diciembre 2019 y la Ley 2008 de presupuesto del mismo año, la incorporación de este presupuesto al FNSMP, se aprueba mediante el Acuerdo 01 del 06 febrero de 2020 del Consejo Directivo - "Desagregación Presupuesto de Ingresos y Gastos vigencia 2020", con una apropiación de \$13.218.386.944.209, la siguiente es la estructura del recaudo:

1. Recursos para transferir al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, previa revisión faltante de Cesantías.
2. Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (De Pensiones).
3. Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (No De Pensiones) – Salud.
4. Recursos informados por el Ministerio de Educación Nacional correspondientes al Sistema General de Participaciones: aportes patronales, aportes del docente y cuotas personales de inscripción.

5. Incluye la adición correspondiente al Decreto 2020 del 06 de noviembre de 2019 por el cual se ordena la emisión Títulos de Tesorería – Tes – Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del FOMAG.
6. Sistema General de Participaciones según apropiación distribución Ministerio de Educación Nacional.
7. Rendimientos de Inversión. En la vigencia 2020 se incorporan al presupuesto de Fomag.

FOMAG no presentó modificaciones al presupuesto con adiciones ni reducciones en la apropiación inicial para vigencia 2020. La dinámica de incorporación de recursos se dio con traslados internos entre rubros presupuestales, resaltando en el rubro - Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación) por \$144.837.443.860 y el rubro de Cesantías por \$109.263.334.842 sumados se efectúa traslado por \$250.100.778.702 para cubrir deuda embargos - MEN , rubro de gastos de administración que no se encontraba presupuestado para vigencia 2020 y se registra como nuevo rubro.

Para el rubro “Módulo de Pensiones”, que no se presenta en el presupuesto de gastos aprobado por el Consejo, se aprobó un traslado de recursos por \$4.000.000.000 del rubro “Digitalización de expedientes”, a fin de desarrollar e implementar la sistematización para la liquidación de nómina de pensiones y auxilios del Fondo, recursos que finalmente no fueron ejecutados y hacen parte del saldo sin ejecutar en caja y bancos.

### **Presupuesto de ingresos**

Presentó una apropiación inicial de \$13.218.386.944.209 (incluye inicialmente \$660.000.000.000 del Decreto 2020 de 2019 sin monetizar en la vigencia 2020), por tanto la apropiación definitiva queda en \$12.558.386.944.209 y un recaudo acumulado de \$12.201.142.224.242 que equivale al 92.30% de lo apropiado.

En relación con la sanción por mora, mediante el Decreto 2020 de 2019 fueron aprobados \$440.000.000.000 para la vigencia 2019, que pasaron en su totalidad como reserva para ser ejecutados en la vigencia 2020. Los \$660.000.000.000 aprobados para la vigencia 2020, no fueron apropiados ni ejecutados durante la misma.

Al cierre de la vigencia 2020, FOMAG presenta cuenta por cobrar por \$434.467.052.607 al MEN , recursos que fueron girados el 29 de enero del 2021. Cuenta originada en las rentas parafiscales de pensión y salud, con un valor pendiente de giro por \$50.937.650.662, representados en el “4% del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo” con \$43.011.200.362 y “Cuotas personales de

inscripción equivalente a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado y una tercera parte de sus posteriores aumentos” por \$7.926.450.432. De otra parte, con los recursos SGP según la distribución efectuada por el Ministerio por aporte patronal de salud, pensiones y cesantías un valor pendiente de giro por \$383.529.401.945.

**Cuadro No. 6 Presupuesto de Ingresos - Análisis Horizontal y Vertical  
vigencia 2020 – FNPSM**

Cifras en pesos

Concepto	VIGENCIA 2020				
	Monto definitivo	Recaudo acumulado	Análisis vertical recaudo total	Saldo por recaudar	Análisis horizontal recaudo total
Total Apropriación Decreto liquidación	10.001.490.859.351	9.899.870.667.537	81%	101.620.191.814	98,98%
1.RECURSOS PARA TRANSFERIR AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, PREVIA REVISION FALTANTE DE CESANTIAS	604.875.840.000	604.875.840.000	5%	-	100,00%
Recursos Corrientes Nación (Nota 1)	604.875.840.000	604.875.840.000		-	100,00%
Recursos aporte Nación, corte de cuentas para Cesantías.	604.875.840.000	604.875.840.000		-	100,00%
2.FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (DE PENSIONES)	7.610.264.139.775	7.566.620.500.725	62%	43.643.639.050	99,43%
Recursos Corrientes Nación	6.232.176.881.129	6.232.176.881.129		-	100,00%
El 12% de aporte patronal adicional para salud y pensiones de la Ley 812 de 2003. (Nota 2)	965.325.220.743	965.325.220.743		0	100,00%
Aporte Revisión corte de cuentas Nación para Pensiones. (Nota 3)	5.266.851.660.386	5.266.851.660.386		0	100,00%
Adición vigencia 2018 Aporte Nación Pensiones Resolución 5876 del 26 de diciembre de 2018					
Fondos Especiales	400.000.000.000	400.000.000.000		-	100,00%
Amortización deuda de los entes territoriales.(Nota 4)	400.000.000.000	400.000.000.000		-	100,00%
Rentas Parafiscales	978.087.258.646	934.443.619.596		43.643.639.050	95,54%
El 12 % de cada mesada pensional, incluidas las	369.088.866.833	350.914.053.049		18.174.813.784	95,08%

Concepto	VIGENCIA 2020				
	Monto definitivo	Recaudo acumulado	Análisis vertical recaudo total	Saldo por recaudar	Análisis horizontal recaudo total
adiciones, como aporte de los pensionados. (Nota 5)					
Rendimientos de Inversión (Nota 6)	-	-		-	
El 4% del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo (Nota 7)	581.729.741.080	560.224.141.030		21.505.600.050	96,30%
Cuotas personales de inscripción equivalente a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado y una tercera parte de sus posteriores aumentos (Nota 8)	27.268.650.733	23.305.425.517		3.963.225.216	85,47%
3.FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (NO DE PENSIONES) - SALUD	1.786.350.879.576	1.728.374.326.812	14%	57.976.552.764	96,75%
Recursos Corrientes Nación	540.868.006.636	540.868.006.636		-	100,00%
El 12% de aporte patronal adicional para salud y pensiones de la Ley 812 de 2003. (Nota 9)	540.868.006.636	540.868.006.636		-	100,00%
Rentas Parafiscales	1.245.482.872.940	1.187.506.320.176		57.976.552.764	95,35%
El 12 % de cada mesada pensional, incluidas las adiciones, como aporte de los pensionados. (Nota 10)	636.484.481.127	603.976.753.759		32.507.727.368	94,89%
Cuotas personales de inscripción equivalente a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado y una tercera parte de sus posteriores aumentos (Nota 11)	27.268.650.733	23.305.425.517		3.963.225.216	85,47%
El 4% del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo (Nota 12)	581.729.741.080	560.224.140.899		21.505.600.181	96,30%
4.SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES SEGUN APROPIACION DISTRIBUCION MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL	2.556.896.084.858	2.173.366.682.913	18%	383.529.401.945	85,00%
Salud: El equivalente al 8.5% mensual liquidado sobre el valor de la nómina de los docentes, descontados los factores salariales (Nota 13)	481.489.107.109	465.249.969.897		16.239.137.212	96,63%

Concepto	VIGENCIA 2020				
	Monto definitivo	Recaudo acumulado	Análisis vertical recaudo total	Saldo por recaudar	Análisis horizontal recaudo total
Pensión: El equivalente al 8.5% mensual liquidado sobre el valor de la nómina de los docentes, descontados los factores salariales (Nota 14)	679.844.966.960	666.044.879.035		13.800.087.925	97,97%
Cesantías: El equivalente a una doceava (8.33%) anual liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes. (Nota 15)	1.395.562.010.789	1.042.071.833.982		353.490.176.807	74,67%
Aporte SGP Entes Territoriales, Pasivo Prestacional, Aportes Periódicos, Cuotas Partes Pensionales, Padres Cotizantes Dependientes, Ingresos pendiente por identificar y Otros		79.551.413.163	1%		0,00%
Rendimientos de Inversión		48.353.460.629			0,00%
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS</b>	<b>12.558.386.944.209</b>	<b>12.201.142.224.243</b>	<b>100%</b>	<b>357.244.719.966</b>	<b>97,16%</b>
5. SANCIÓN POR MORA (Ley 1955 de 2019 y Decreto 2020 de 2019) (Nota 16)	660.000.000.000			660.000.000.000	0,00%
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS MAS SANCION POR MORA</b>	<b>13.218.386.944.209</b>	<b>12.201.142.224.243</b>		<b>1.017.244.719.966</b>	<b>92,30%</b>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
 Elaboró: Equipo Auditor

El cuadro anterior, revela el recaudo acumulado por \$12.201.142.224.243, la representatividad en su orden está dada, según la composición por prestación económica, de la siguiente manera:

Pensiones, el 62% equivalente a \$7.566.620.500.725, representado por Recursos Corrientes Nación \$6.232.176.881.129, Fondos Parafiscales \$400.000.000.000, Rentas Parafiscales \$ 934.443.619.596.

Salud, el 14% de recursos (no de pensiones) – salud, por \$1.728.374.326.812, conformado por los Recursos Corrientes Nación \$540.868.006.636, Rentas Parafiscales por \$1.187.506.320.176.

Sistema General de Participaciones, el 18% equivalente a \$2.173.366.682.913 al según apropiación y distribución Ministerio de Educación Nacional compuesto por SGP Salud - \$465.249.969.897, SGP Cesantías - \$1.042.071.833.982 y SGP Pensiones \$666.044.879.035.

Cesantías, el 5% con \$604.875.840.000 Recursos Corrientes Nación

Aporte SGP Entes Territoriales, Pasivo Prestacional, Aportes Periódicos, Cuotas Partes Pensionales, Padres Cotizantes Dependientes, Ingresos pendiente por identificar y Otros, con un 1% por \$79.551.413.163.

Finalmente, se encuentran los registros de rendimientos de inversión por \$48.353.460.629 millones, los cuales son producto de la inversión en los diferentes FIC's y cuentas de ahorro de los saldos sin comprometer en el presupuesto acumulados de vigencias anteriores, recursos que están disponibles en caja y bancos, sin ejecutar ni incorporar al presupuesto.

### Presupuesto de gastos

El presupuesto de gastos cuenta con una apropiación para la vigencia 2020 por \$12.558.386.944.209, registra los pagos correspondientes a los servicios médico – asistenciales, auxilios indemnizaciones y seguros, aporte Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES, las prestaciones económicas (Pensiones, Cesantías e Intereses a las Cesantías), y Gastos de administración, que suman \$12.346.697.253.875, equivalente al 98% de la ejecución.

Cuadro No. 7 Presupuesto de Gastos Vigencia 2020  
Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Cifras en pesos

Concepto	VIGENCIA 2020			
	Apropiación definitiva	Compromisos netos	Pagos netos	% Participación Apropiación
- Contratos de Servicios Médicos.	1.841.976.186.858	1.795.337.942.085	1.744.629.956.174	87%
Defensor del Usuario en Salud	3.219.241.000	-	-	
Implementación Decreto 1655	74.830.477.227	23.278.477.227	264.492.200	
- Auxilios, Indemnizaciones y Seguros.	75.792.978.700	46.387.786.222	46.066.999.395	2%
- Para Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	222.582.871.100	210.379.314.999	210.379.314.999	11%
<b>A. PRESTACION DE SERVICIOS MEDICO ASISTENCIALES</b>	<b>2.218.401.754.885</b>	<b>2.075.383.520.533</b>	<b>2.001.340.762.768</b>	<b>18%</b>
- Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación).	8.119.311.393.725	8.119.311.393.725	7.576.582.059.431	81%
- Cesantías Definitivas.	544.192.150.508	544.192.150.508	272.715.299.987	5%

Concepto	VIGENCIA 2020			
	Apropiación definitiva	Compromisos netos	Pagos netos	% Participación Apropiación
- Sentencias y Conciliaciones				
- Cesantías Parciales.	1.043.166.792.908	1.043.166.792.908	646.080.406.623	10%
- Intereses sobre Cesantías.	277.902.788.581	225.066.588.226	225.061.450.279	
- Sanción por mora (Ley 1955 de 2019 y Decreto 2020 de 2019)				
<b>B. PRESTACIONES ECONÓMICAS</b>	<b>9.984.573.125.722</b>	<b>9.931.736.925.367</b>	<b>8.720.439.216.320</b>	<b>79%</b>
<b>GASTOS DE ADMINISTRACION</b>			-	
- Comisión Contrato de Fiducia	61.314.695.400	61.314.695.388	56.664.493.592	18%
- Renovación licencias Oracle (Cláusula 6, literal F del Orosí al Contrato de Fiducia de 2006)	47.485.200	47.485.200	47.485.200	0%
- Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	6.829.173.000	2.964.930.985	1.387.675.599	2%
Firma digital para trámite de documentos en el aplicativo PISIS Propiedad del Ministerio de Salud - Decreto 1056 del 2015 y procesos de Fallecidos.				0%
- Defensa Judicial Procesos Judiciales	21.311.756.524	21.038.917.700	3.660.050.696	6%
- Actualización cálculo actuarial	119.931.300	110.000.000	-	0%
- Partida Por Distribuir	7.688.243.476	-	-	1%
- Modulo de pensiones	4.000.000.000	-	-	-5%
- Deuda Embargos MEN	254.100.778.702	254.100.778.702	254.100.778.702	76%
<b>C. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN</b>	<b>355.412.063.602</b>	<b>339.576.807.975</b>	<b>315.860.483.789</b>	<b>3%</b>
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS</b>	<b>12.558.386.944.209</b>	<b>12.346.697.253.875</b>	<b>11.037.640.462.877</b>	<b>100%</b>
Sanción por Mora Ley 1955 y Decreto 2020 de 2019	660.000.000.000	-	-	
Subtotal Sanción por Mora Ley 1955 de 2019 y Decreto 2020 de 2019	660.000.000.000	-	-	
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS MAS SANCIÓN POR MORA</b>	<b>13.218.386.944.209</b>	<b>12.346.697.253.875</b>	<b>11.037.640.462.877</b>	

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01

La importancia relativa en la ejecución del gasto 2020, la presentan los rubros de Prestaciones Económicas y Prestaciones de Servicios Médico-Asistenciales con \$9.984.573.125.722 equivalentes al 79% y \$2.218.401.754.885 al 18% de la apropiación definitiva, respectivamente.

El rubro de pensiones, representa la atención de las mesadas de pensiones 2020, por valor de \$8.119.311.393.725 equivalente al 81.30% dentro de las prestaciones económicas siendo la más representativa, que incluye pensión por jubilación, vejez, invalidez, sustitución y reliquidaciones; adicionalmente, paga las cuotas partes pensionales, devoluciones a las secretarías de educación por mayores giros de aportes y mesadas atrasadas, así como la nómina de defensa judicial y de fallos por



cumplimiento de sentencias por reliquidaciones y ajustes a la pensión. Este rubro presentó una ejecución del 100% con pagos correspondientes a \$7.576.582.059.431.

En relación con el rubro de Contratos de servicios médicos, sigue en la representatividad por valor de \$1.795.337.942.085 equivalente al 15% del presupuesto de gastos, para atender pagos por cápita, alto costo, promoción y prevención, salud ocupacional, consultorías y tutelas, presenta una ejecución del 97.4% y pagos por \$1.744.629.956.174.

### Rezago presupuestal

De conformidad al Manual de Presupuesto adoptado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-FNPSM, al cierre de la vigencia fiscal se constituyen las reservas y cuentas por pagar presupuestales con los compromisos y obligaciones que al 31 de diciembre no se hayan cumplido.

Para el manejo del rezago presupuestal, el manual de presupuesto adoptado por la entidad aplica el principio de anualidad, contemplado en el artículo 14 del Decreto 111 de 1996. En las reservas presupuestales permite en los rubros de contratación de servicios de salud exceder la vigencia, así como en los procesos de defensa judicial que presentan plazos indefinidos, que cuenten con el CDP y CRP del presupuesto para cada vigencia.

De esta forma, la vicepresidencia del FNPSM aprueba y formaliza con la firma, la constitución del rezago de cada uno de los rubros que al cierre de la vigencia presenta ante el Consejo Directivo de FOMAG junto con la ejecución presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia como consta en acta 01 del 6 de febrero del 2021.

Para la vigencia 2020 se ejecuta el siguiente rezago presupuestal:

Cuadro No. 8 Cuentas por Pagar ejecutadas en la vigencia 2020

Cifras en pesos

RUBRO	TOTAL CUENTA POR PAGAR VIG 2019	SALDO	% EJECUCIÓN
Contratos servicios médicos	2.817.137.989	-	100%
Auxilios, indemnizaciones y seguros	19.622.988	-	100%
<b>TOTAL PRESTACIÓN DE SERVICIOS MEDICO ASISTENCIALES</b>	<b>2.836.760.977</b>	<b>-</b>	<b>100%</b>
Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	806.739.661	1.935.298	99,76%
Cesantías Definitivas		-	
Cesantías parciales	3.704.858	-	100%

RUBRO	TOTAL CUENTA POR PAGAR VIG 2019	SALDO	% EJECUCIÓN
Intereses a las Cesantías	1.715.211	-	100%
<b>TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS</b>	<b>812.159.730</b>	<b>1.935.298</b>	<b>99,76%</b>
Comisión fiduciaria	4.882.058.147	403.079.562	92%
Digitalización expedientes	50.727.006	-	100%
Defensa judicial con cargo al Fondo	5.452.500	-	100%
<b>TOTAL OTROS GASTOS</b>	<b>4.938.237.653</b>	<b>403.079.562</b>	<b>92%</b>
<b>TOTAL CXP VIGENCIA 2019</b>	<b>8.587.158.359</b>	<b>405.014.860</b>	<b>95%</b>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
 Elaboró: Equipo Auditor

### Cuadro No. 9 Reservas Presupuestales de Gastos Ejecutadas vigencia 2020

Cifras en pesos

RUBRO	TOTAL RESERVA 2019	SALDO	% EJECUCIÓN
Contratos Servicios Médicos	13.212.413.063	269.396.104	98%
Implementación Decreto 1655	13.686.852.000	4.563.531.000	67%
<b>TOTAL PRESTACIÓN DE SERVICIOS MEDICO ASISTENCIALES:</b>	<b>26.899.265.063</b>	<b>4.832.927.104</b>	<b>82%</b>
Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	353.285.215.911	0	100%
Cesantías Definitivas	32.317.674.041	-	100%
Cesantías Parciales	88.034.324.990	-	100%
Sanción por Mora Ley 1955 y Decreto 2020 de 2019	440.000.000.000	136.404.636.092	69%
<b>TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS:</b>	<b>913.637.214.942</b>	<b>136.404.636.092</b>	<b>85%</b>
Comisión Contrato de Fiducia	-	-	0%
Renovación licencias Oracle ( Cláusula 6, literal F del Otrosí al Contrato de Fiducia de 2006)	7.345.336	-	100%
Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	5.221.633.105	-	100%
Defensa Judicial Procesos Judiciales	142.019.850	134.564.558	5%
Actualización cálculo actuarial	125.243.697	-	100%
<b>TOTAL OTROS GASTO</b>	<b>5.496.241.989</b>	<b>134.564.558</b>	<b>98%</b>
<b>TOTAL VIGENCIA 2019</b>	<b>946.032.721.995</b>	<b>141.372.127.754</b>	<b>85%</b>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
 Elaboró: Equipo Auditor

El rezago presupuestal constituido en la vigencia 2019 fue ejecutado en la vigencia 2020, como se presenta en los anteriores cuadros, se conforma por las reservas presupuestales por \$946.032.721.995 con una ejecución del 85%; quedando un saldo por ejecutar de \$141.372.127.754 representado en saldos liberados por las dependencias, en los rubros de prestación de servicios médicos por \$4.832.927.104 y Defensa Judicial \$134.564.558, así como de sanción por mora con \$136.040.636.092.

De las cuentas por pagar, que ascendieron a \$8.587.158.359 su ejecución correspondió al 95%, quedando un saldo por ejecutar por \$405.014.860

pertencientes a recursos de la Comisión Fiduciaria por \$403.079.562 sin liberar y del rubro de pensiones liberado por \$1.935.298.

Las obligaciones sin ejecutar en el rezago presupuestal son liberados e incorporados en la siguiente vigencia como nuevos recursos y algunas obligaciones siguen vigentes.

### Muestra rezago presupuestal

Para efectos del rezago presupuestal, se evaluaron los rubros de Pensiones, Cesantías definitivas y parciales y Salud - Contratos de servicios médicos, se verificó selectivamente la adecuada constitución y aprobación de las reservas presupuestales y las cuentas por pagar vigencia 2020, así como los soportes correspondientes a la ejecución en la vigencia 2020 del rezago constituido en la vigencia 2019. Lo anterior, tomando como referencia la normatividad referida por el FOMAG.

### Muestra reservas vigencia 2019 - ejecutadas vigencia 2020

Del total de las reservas constituidas en 2019 por \$946.032.721.995, ejecutadas en la vigencia 2020, se tomó una muestra por \$ 202.229.130.415 equivalente al 21,38%, tal como se detalla en el siguiente cuadro. Estas muestras se seleccionaron haciendo uso del tipo de muestreo no estadístico, de tipo intencional, basado en el análisis de los riesgos identificados durante las pruebas de recorrido.

Cuadro No. 10 Muestra Reservas 2019 Ejecutadas - vigencia 2020

Cifras en pesos

NOMBRE TERCERO	NIT	Numero Contrato/Voucher	TOTAL PAGADO 2020
<b>SALUD</b>			
UNIÓN TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSÉ-Reg 10	901.127.521-0	12076-013-2017	
Consortio Calidad FOMAG 002-2018	901194487-3	12076-007-2018	2.354.205.564
Consortio Calidad FOMAG 002-2018	901194487-3	12076-007-2018	784.735.188
Consortio Calidad FOMAG 002-2018	901194487-3	12076-007-2018	1.569.470.376
<b>CESANTÍAS DEFINITIVAS</b>			
FIDUCIARIA LA PREVISORA	860525148-5	11500	9.165.654.314
		11562	4.000.406.464
		11654	12.665.263.870
<b>CESANTÍAS PARCIALES</b>			
FIDUCIARIA LA PREVISORA	825148525-5	11499	15.523.972.951
		11653	21.979.780.673
		11727	15.986.997.846
<b>SANCION MORATORIA</b>			
FIDUCIARIA LA PREVISORA	825148525-5	12258	142.582.843
		11196	103.067.046
		12500	146.209.927

NOMBRE TERCERO	NIT	Numero Contrato/Voucher	TOTAL PAGADO 2020
		12610	119.818.883
		12361	197.863.256
		11651	51.905.257
		12214	224.322.117
		11950	49.689.449
		12458	161.405.786
		12538	53.822.275
		12394	146.137.338
		12569	46.330.810
		12019	44.593.224
		12235	311.769.702
		12570	85.185.173
		11933	83.000.938
		S/N	196.281.406
		S/N	183.555.820
		S/N	145.085.514
		S/N	89.923.755
<b>PENSIONES</b>			
FIDUCIARIA LA PREVISORA	860525148-5	10991	37.334.094.724
		11697	41.238.526.995
		11705	37.043.443.931
<b>TOTAL</b>			<b>202.229.130.415</b>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
 Elaboró: Equipo Auditor

### Muestra reserva cesantías definitivas

Dentro del rubro de cesantías definitivas, la reserva constituida para la vigencia 2019 fue por \$32.317.674.041 y se ejecutó en el 100%. Esta reserva se ejecuta durante la vigencia 2020 a través de 11 vouchers que soportan el pago para el cumplimiento de las nóminas, pago que se distribuyó durante toda la vigencia en diferentes meses.

Para la selección de la muestra se escogieron 3 vouchers que suman un total \$25.831.324.648; es decir, el 79.93% del valor ejecutado de la reserva, verificando toda la información soporte, memorando de autorización de pago y evidenciando los pagos respectivos a través de pantallazos del aplicativo People Soft.

### Muestra reserva de cesantías parciales

Dentro del rubro de cesantías parciales, la reserva constituida para la vigencia 2019 fue por \$88.034.324.090 y se ejecutó en el 100%. Esta reserva se ejecuta durante la vigencia 2020 a través de 11 vouchers que soportan el pago para el cumplimiento de las nóminas, pago que se distribuyó durante toda la vigencia en diferentes meses.

Para la selección de la muestra se escogieron 3 vouchers que suman un total \$53.490.751.470; es decir, el 60.76% del valor ejecutado de la reserva, verificando toda la información soporte, memorando de autorización de pago y evidenciando los pagos respectivos a través de pantallazos del aplicativo People Soft.

### **Muestra Sanción por Mora**

Dentro del rubro de sanción por mora, para la vigencia 2020 que corresponde a la ejecución de la reserva constituida en 2019, por \$440.000.000.000, de los cuales se pagaron \$303.595.363.908, se establecieron cuatro muestras de las sanciones por mora pagadas durante la vigencia 2020 correspondientes a las diferentes modalidades – fallos, judicial, conciliación y vía administrativa - a fin de evaluar el flujo del proceso del pago de la sanción por mora selectivamente, desde la solicitud hasta su reconocimiento y pago.

Teniendo en cuenta el valor pagado por la sanción por mora, se escogieron aleatoriamente 7 casos correspondientes a los mayores valores pagados por sanción moratoria en la vigencia 2020, en cada modalidad. Igualmente, se seleccionaron otras dos muestras, una correspondiente a las solicitudes de sanción moratoria radicadas en la vigencia 2020 que aún no han sido pagadas y otra correspondiente a las sanciones por mora que han sido pagadas parcialmente y tienen un saldo pendiente por pagar.

### **Muestra Reserva Pensiones**

Dentro del rubro de pensiones, la reserva constituida para la vigencia 2019 fue por \$353.285.215.911 y se ejecutó en el 100%. Esta reserva se ejecuta durante la vigencia 2020 a través de 15 vouchers que soportan el pago para el cumplimiento de las nóminas, pago que se distribuyó durante toda la vigencia en diferentes meses. Para la realización de la muestra fueron seleccionados 3 vouchers, verificando toda la información soporte, memorando de autorización de pago y evidenciando los pagos respectivos a través de pantallazos del aplicativo People Soft.

### **Muestra Cuentas por Pagar vigencia 2019 - Ejecutadas 2020**

Del total de las cuentas por pagar constituidas en 2019 por \$8.587.158.359 y ejecutadas en la vigencia 2020, se tomó una muestra por \$1.155.489.486 equivalente al 13.45%, según se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 11 Muestra Cuentas por Pagar Constituidas 2019 y Ejecutadas - vigencia 2020

Cifras en pesos

NOMBRE TERCERO	NIT	NUMERO CONTRATO	TOTAL EJECUTADO 2020
<b>SALUD</b>			
Consortio Calidad FOMAG 002-2018	901194487-3	12076-007-2018	307.782.421
UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION CINCO - Región 5	901.126.909-1	12076-008-2017	311.863.726
<b>PENSIONES</b>			
BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A	800037800	10905	799.920.902
<b>CESANTÍAS PARCIALES</b>			
DANIEL RXXXXX HXXXX CXXX	7478XXX	No aplica	3.704.858
<b>TOTAL</b>			<b>1.115.489.486</b>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
 Elaboró: Equipo Auditor

### Muestra pensiones

Para la muestra de pensiones, de la cuenta por pagar por \$804.804.363, se tomó la cuenta más representativa correspondiente a depósitos judiciales nómina de pensionados del mes de diciembre segundo pago por \$799.920.902, s/n memorando 20190160223363 de 26/12/2019.

El primer pago de esta nómina por \$1.440. 567.583 se realizó en la vigencia 2019. Se efectuó la verificación de la documentación correspondiente a los vouchers de transferencia de recursos y demás soportes.

### Muestra cesantías parciales

En el caso de las cuentas por pagar del rubro cesantías parciales, por valor de \$3.704.858, esta suma corresponde a una solicitud particular de las cesantías parciales del docente identificado con cédula de ciudadanía 7.47x.xxx; por tanto, se analiza el 100% del valor ejecutado del rubro.

### Muestra Ejecución Presupuestal de Gastos

De acuerdo con la materialidad cuantitativa establecida, se determinaron los siguientes rubros para su análisis:

Cuadro No. 12 Muestra Presupuestal

Cifras en pesos

Concepto	Vigencia 2020	
	Pagos netos	% Muestra
<b>PRESUPUESTO DE GASTOS – UNIVERSO</b>	<b>11.037.640.462.877</b>	100%
<b>MUESTRA PRESUPUESTAL</b>		
- Cesantías Definitivas.	272.715.299.987	2%
- Cesantías Parciales.	646.080.406.623	6%
- Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación).	7.576.582.059.431	69%
- Contratos de Servicios Médicos.	1.744.629.956.174	16%
<b>TOTAL MUESTRA</b>	<b>10.240.007.722.215</b>	93%

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
Elaboró: Equipo Auditor

El universo de la muestra presupuestal correspondió a los pagos netos del presupuesto de gastos, que asciende a \$11.037.640.462.877, del total de rubros presupuestales pagados, se tomó una muestra de los 4 rubros más representativos correspondientes a pensiones con un 69%, contratos servicios médicos con un 16%, cesantías parciales con un 6% y cesantías definitivas con 2%, equivalentes al 93% por \$10.240.007.722.215. Cada uno de los anteriores rubros presentados en la muestra presupuestal, se evaluó de manera selectiva y seleccionando los aspectos más relevantes como materia de estudio.

### Muestras Cesantías

Dentro de los rubros de cesantías definitivas y parciales con pagos por valor de \$272.715.299.987 y \$646.080.406.623 respectivamente, se estableció una muestra de las cesantías pagadas durante la vigencia 2020, a fin de evaluar el flujo del proceso de cesantías selectivamente, desde la solicitud de la prestación hasta su reconocimiento y pago.

Estas muestras se seleccionaron haciendo uso del tipo de muestreo no estadístico, de tipo intencional, basado en el análisis de los riesgos identificados durante las pruebas de recorrido. Teniendo en cuenta el tiempo que duró el FOMAG en hacer el pago de la prestación, se escogieron aleatoriamente 10 casos correspondientes a los mayores tiempos que se tomó todo el proceso desde la solicitud, reconocimiento y pago de las cesantías, en cada modalidad (definitivas y parciales).

### Muestra Pensiones

Dentro del rubro de pensiones con pagos por \$7.576.582.059.431, se establecieron 10 casos como objeto de análisis, a fin de evaluar el flujo del proceso de pensiones selectivamente, desde la solicitud de la pensión hasta su reconocimiento y pago.

Así mismo, fueron seleccionados 20 casos de fallos en pensiones, cuyo pago total fue por \$ 3.680.823.209, el cual se vincula en la nómina de pensiones. Dicha selección se llevó a cabo usando el tipo de muestreo no estadístico, de tipo intencional, atendiendo las particularidades y complejidad del tema y aplicando el juicio profesional del equipo auditor.

### **Muestra Contratación servicios de salud**

En materia de contratación, partiendo del rubro de ejecución presupuestal de la muestra 031111001 CT Servicios Médicos, se seleccionaron contratos celebrados con los operadores del servicio de salud, los contratos de auditoría a la prestación de servicio de salud y los de seguridad y salud en el trabajo.

Los criterios adoptados para las diferentes muestras obedecen a: contratos celebrados durante la vigencia 2020, contratos ejecutados durante dicha vigencia, pero celebrados en vigencias anteriores y contratos liquidados durante el 2020.

Durante la vigencia 2020, el total de lo pagado con recursos del rubro 031111001 CT Servicios Médicos fue \$1.772.642.674.314 (este valor fue tomado de la relación de contratos pagados durante la vigencia 2020) para 20 contratos, por lo que la muestra fue de 9 contratos por los cuales se pagó \$940.962.464.532 durante esa vigencia, corresponde al 49%, y al 45% de la cantidad de contratos.

En la vigencia 2020, el valor total de los contratos celebrados con recursos del rubro 031111001 CT Servicios Médicos fue de 5 contratos por \$21.781.779.727, la muestra correspondió a 3 contratos por \$14.561.974.727 equivalente al 66.8%. y al 60% en cantidad de contratos.

Durante la vigencia 2020, fueron objeto de liquidación 7 contratos, que tenían valor total de \$3.416.841.287. La muestra fue de 3 contratos por \$1.256.941.726 corresponde al 36.7% y al 42.8% en cantidad de contratos.

#### **1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD**

El artículo 3 de la Ley 91 de 1989 dispuso la creación del 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. Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de la presente Ley y fijará la Comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija, o variable determinada con base en los costos



administrativos que se generen. La celebración del contrato podrá ser delegada en el Ministro de Educación Nacional”.

Ahora bien, conforme al criterio orgánico y funcional que se desprende del contenido de la Ley 91 de 1989 y que en su artículo 6 ibídem, que de modo particular expresa la forma de su composición, se puede extractar que existe un esquema de responsabilidad compartida frente a quienes lo integran, esto por cuanto el legislador lo estableció en su génesis así:

**“Artículo 6º.-***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.*
4. *Dos representantes del magisterio, designados por la organización gremial nacional que agrupe el mayor número de asociados docentes.*
5. *El Gerente de la entidad fiduciaria con la cual se contrate, con voz, pero sin voto.”*

Así mismo, de acuerdo con el artículo 7º. se establecieron las funciones del Consejo Directivo, así:

1. *Determinar las políticas generales de administración e 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 celebrará 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 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”.*

En consonancia con lo anterior, es dable señalar que las responsabilidades se constituyen a cargo de los sujetos que intervienen en el proceso de trámite, reconocimiento y pago de las prestaciones de los docentes adscritos al Fondo, del cual se desprenden básicamente tres esquemas funcionales:

- **De administración y dirección**, representado en los miembros que integran el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (artículo 6 de la Ley 91 de 1989).

- **De gestión operativa e instructiva por delegación** (impulsan las etapas del procedimiento administrativo) representado en las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas (Ley 91 de 1989, artículo 9; y Capítulo II artículos 2, 3 y 4 del Decreto 2831 de 2005).
- **De conducción o manejo**, representado en la entidad Fiduciaria, que conforme al contrato de fiducia mercantil administra los recursos del Fondo (artículo 3 de la Ley 91 de 1989 y artículo 5 del Decreto 2831 de 2005).

En cumplimiento de las normas precedentes, para la administración de los recursos del Fondo, el Ministerio de Educación Nacional, por delegación del Gobierno Nacional, celebró contrato de fiducia mercantil con la Sociedad Fiduciaria La Previsora S.A. el 21 de junio de 1990, al cual se le han efectuado ajustes, modificaciones, prórrogas y adiciones. Sobre el particular, el contrato ha sido prorrogado en sucesivas ocasiones, la última de ellas mediante otrosí del 29 de diciembre de 2020, el cual prorroga el término de duración hasta el 31 de diciembre de 2022.

Los artículos 57, 199 y 237 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”), contemplan varias consideraciones referidas al FNPSM, en los siguientes temas:

1. Eficiencia en la Administración de los Recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la secretaría de educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
2. Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
3. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.

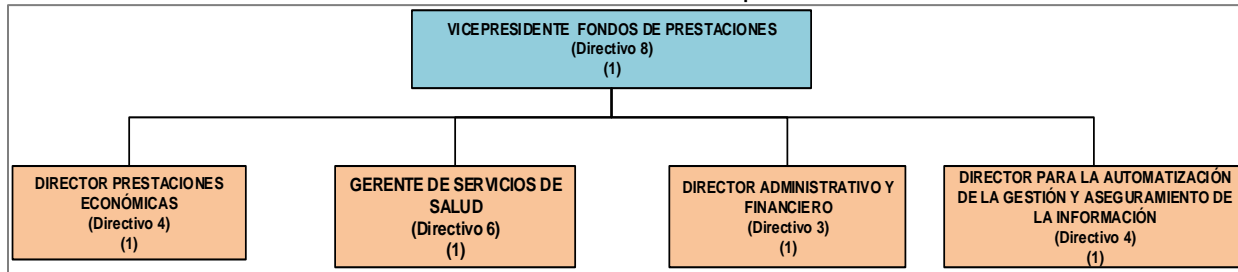
4. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltase al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir títulos de tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El consejo directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.
5. Financiación de obligaciones pensionales con recursos del Fonpet. Adicional a lo establecido en las normas vigentes, con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet) las entidades territoriales podrán pagar las siguientes obligaciones: 1) La deuda con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) por concepto del pasivo pensional corriente del sector educación; 2) Las cuotas partes pensionales corrientes de la vigencia en curso, a las entidades públicas acreedoras y, 3) Las mesadas pensionales corrientes de la vigencia a cargo de la administración central territorial.
6. Con el fin de contribuir a la sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), el Gobierno nacional definirá los criterios y los plazos para la estructuración, operación y seguimiento del saneamiento definitivo de las cuentas de recobro relacionadas con los servicios y tecnologías de salud no financiados con cargo a la UPC del régimen contributivo.
7. Para financiar los valores aprobados por este mecanismo y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio de Caprecom y los contratos de salud del FOMAG liquidados en la vigencia 2019, serán reconocidos como deuda pública y podrán ser pagadas con cargo al servicio de deuda pública del Presupuesto General de la Nación o mediante operaciones de crédito público.

### **Estructura funcional**

La Vicepresidencia de Fondos de Prestaciones dirige la gestión de administración de negocios derivados de la seguridad social en salud y pensiones, adelantando la planeación y estructuración de los mismos y supervisando el cumplimiento de los términos y obligaciones contraídas en los contratos.

Para cumplir los objetivos en la Fiduprevisora S.A., ha definido la siguiente estructura funcional para la Vicepresidencia del Fondo de Prestaciones:

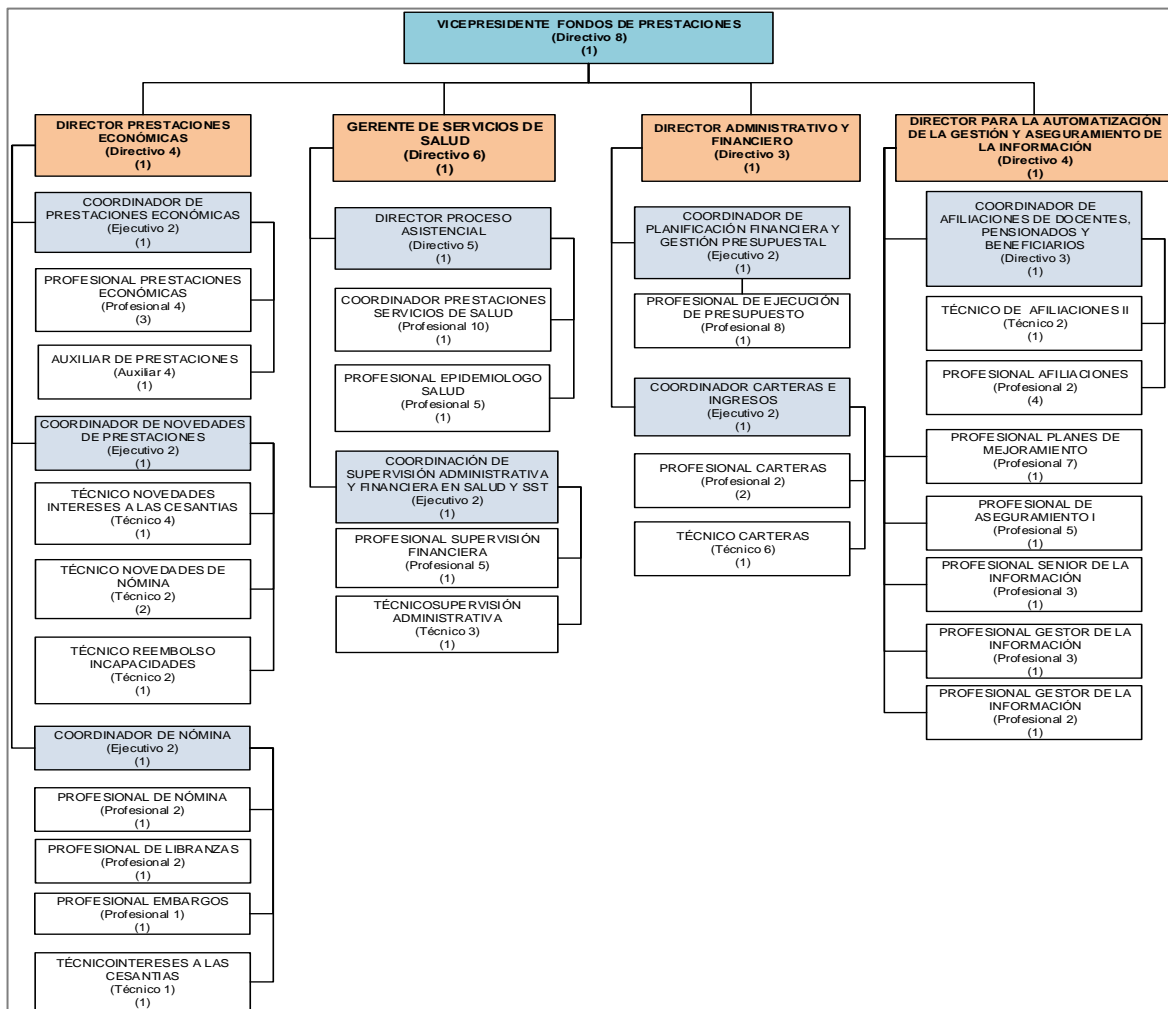
Gráfico 1. Estructura Vicepresidencia



Fuente: Información suministrada por FOMAG.

En 2020, la Vicepresidencia presenta la siguiente estructura a nivel a nivel detalle.

Gráfico 2. Estructura Vicepresidencia detalle



Fuente: Información suministrada por FNPSM.

El total de personal para realizar los procesos relacionados con el FNPSM es de 415, distribuidos según el detalle del siguiente cuadro.

Cuadro No. 13 Talento Humano

CARGO	PLANTA	TEMPORAL	TOTAL			
<b>TOTAL VICEPRESIDENCIA</b>	<b>41</b>	<b>137</b>	<b>178</b>			
PERSONAL ADICIONAL CON FUNCIONES AL SERVICIO DE FOMAG						
Vicepresidencia de transformación y arquitectura organizacional	3	5	15	4	22	49
Vicepresidencia Jurídica	4	1	131	51	1	188
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>146</b>	<b>55</b>	<b>23</b>	<b>237</b>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM.

La gestión del Fondo se define en los siguientes procesos:

#### GERENCIA DE SERVICIOS DE SALUD

El artículo 5 de la Ley 91 de 1989 contempla como uno de los objetivos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el *“Garantizar la prestación de los servicios médico asistenciales, para lo cual contratará en cada entidad territorial la prestación de dichos servicios”*.

Esta obligación se instrumentaliza a través de la Gerencia de Servicios de Salud, adscrita a la Vicepresidencia de Fondo de Prestaciones, que tiene como objetivo: *“Desarrollar mecanismos de seguimiento y evaluación mediante una metodología basada en riesgos, que permitan verificar el estricto cumplimiento de las obligaciones contractuales de los contratistas, para la implementación de las acciones correspondientes y la gestión para la autorización de los pagos derivados de la prestación del servicio”*.

En el marco de objetivo se realizan de actividades de seguimiento y evaluación de la prestación de los servicios de salud y la gestión integral del riesgo por parte de los Operadores de Salud, para los afiliados y beneficiarios del FOMAG, con el fin de identificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los componentes salud, administrativo y financiero.

De igual forma, generan los informes de auditorías y supervisión, para evidenciar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, el funcionamiento del plan integral de salud, la definición y seguimiento a los planes de acción establecidos por los Contratistas de Servicios de Salud y Seguridad y Salud en el Trabajo, y la emisión del certificado de cumplimiento para dar lugar a la autorización de pagos producto de servicios prestados y/o proceso de conciliación de pagos.

**Afiliaciones:** afiliar a los docentes, beneficiarios y cotizantes dependientes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con sus respectivas novedades, con el fin de prestar los servicios médicos asistenciales y el reconocimiento de las prestaciones sociales a que tienen derecho, previa validación del cumplimiento de los requisitos legales, todo enmarcado dentro de las condiciones del contrato de fiducia suscrito con el MEN.

La prestación de los servicios médico-asistenciales durante el 2020, la realizaron contratistas distribuidos en 10 regiones, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 14 Contratistas servicio de salud FNPSM 2020

REGION	DEPARTAMENTO	CONTRATISTA	No. DE CONTRATO	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
REGIÓN 1	HUILA	UNION TEMPORAL TOLIHUILA	12076-012-2017	23/11/2017	22/11/2021
	TOLIMA				
REGIÓN 2	CAUCA	COSMITET LTDA	12076-006-2017	23/11/2017	22/11/2021
	VALLE DEL CAUCA				
REGIÓN 3	CAQUETA	UNION TEMPORAL SALUD SUR 2	12076-011-2017	23/11/2017	22/11/2021
	NARIÑO				
	PUTUMAYO				
REGIÓN 4	BOYACA	UT MEDISALUD	12076-002-2017	01/03/2018	28/02/2022
	CASANARE				
	META				
REGIÓN 5	BOLIVAR	UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION 5	12076-008-2017	23/11/2017	22/11/2021
	CORDOBA				
	SUCRE				
REGIÓN 6	ATLANTICO	ORGANIZACIÓN CLINICA GENERAL DEL NORTE S.A.	12076-007-2017	23/11/2017	22/11/2021
	MAGDALENA				
	GUAJIRA				
	SAN ANDRES Y PROVIDENCIA				
REGIÓN 7	ARAUCA	UT RED INTEGRADA FOSCAL -CUB	12076-003-2017	01/03/2018	28/02/2022
	CESAR				
	NORTE DE SANTANDER				
	SANTANDER				
REGIÓN 8	ANTIOQUIA	RED VITAL UT	12076-010-2017	23/11/2017	22/11/2021
	CHOCO				
REGIÓN 9	CALDAS	COSMITET LTDA EJE CAFETERO	12076-009-2017	23/11/2017	22/11/2021
	QUINDIO				
	RISARALDA				
REGIÓN 10	AMAZONAS	UNION TEMPORAL SERVISALUD SANJOSSE	12076-013-2017	23/11/2017	22/11/2021
	VICHADA				
	GUANIA				
	VAUPES				
	GUAVIARE				
	CUNDINAMARCA				
	BOGOTA				

Fuente: Información suministrada por el FNPSM

Estos contratos son objeto de una supervisión basada en riesgos, donde la gerencia de servicios de salud desarrolla la línea de supervisión de la evaluación de la gestión integral del riesgo, mediante la planeación y ejecución de la evaluación, emisión de informes y realimentación a la misma gerencia, sobre los resultados del modelo de

salud acorde al procedimiento de evaluación de la gestión integral del riesgo anexo al manual de auditoría integral de Fiduprevisora S.A.

## GESTIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS

**Cesantías:** Prestación social de atención inmediata que se reconoce a los docentes por el tiempo de servicio laborado en la entidad nominadora. La administración debe reconocerla y pagarla dentro de los plazos establecidos en las leyes (Ley 1071 de 2006).

Se clasifican en parciales, reconocidas para atender una necesidad básica, determinada por la ley, y definitivas, que se entienden como el derecho que adquiere todo docente al momento del retiro definitivo del servicio.

**Pensiones:** Se entiende como salario diferido del trabajador, fruto de su ahorro forzoso durante su vida laboral, con la concurrencia del factor edad. Ver Sentencia Rad. C-177 de 1998. Corte Constitucional. Debe tenerse en cuenta que dicho derecho se adquiere de forma temporal o vitalicia que cumpla con los requisitos de edad y tiempo de servicio, o que fallezca y deje causado el derecho.

### CLASIFICACIÓN:

- |   |   |
|---|---|
| 1) Ordinaria de Jubilación – Ley 91 de 1989 | 6) Post Mortem 20 años – Ley 91 de 1989 |
| 2) Por aportes – Ley 91 de 1989             | 7) Vejez Ley 100 – Ley 812 de 2003      |
| 3) Invalidez – Ley 91 de 1989               | 8) Invalidez ley 100 – Ley 812 de 2003  |
| 4) Retiro por vejez – Ley 91 de 1989        | 9) Sobrevivientes – Ley 812 de 2003     |
| 5) Post Mortem 18 años – Ley 91 de 1989     |   |

## GESTIÓN JURÍDICA Y CONTRATACIÓN

Gestionar la contratación derivada con recursos del Fondo, consistente en la digitalización certificada de expedientes de prestaciones económicas y fallos, la defensa judicial en casos previamente aprobados por el consejo directivo (procesos arbitrales y especiales), cálculo actuarial del pasivo prestacional a cargo del Fondo y desarrollo e implementación de las actividades del sistema de seguridad y salud en el trabajo y sus respectivos programas.

La defensa judicial se realiza por parte de la Dirección de Gestión Judicial para la atención de los procesos especiales, que no versen sobre prestaciones económicas, atendiendo los criterios de: cuantía, especificaciones de la defensa técnica y el impacto de un eventual fallo adverso; así mismo, se encarga de las conciliaciones prejudiciales y los requerimientos judiciales. Por otra parte, la Unidad Especial de Defensa Judicial adelanta la defensa judicial para los procesos que

versan sobre prestaciones económicas, incluyendo sanciones moratorias y la depuración de títulos de depósito judicial y remanentes. Adicionalmente, el grupo jurídico y de contratación del Fondo brinda apoyo en la fase precontractual para la contratación derivada y de los servicios de salud a cargo del FNPSM, así como en su liquidación.

## 1.2. MARCO NORMATIVO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES

- Constitución Política de la República de Colombia.
- Acto Legislativo 04 de 2019: Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal.
- Ley 84 de 1873, Código Civil.
- Ley 62 de 1985: Por la cual se modifica el artículo 3º de la Ley 33 del 29 de enero de 1985.
- Ley 91 de 1989: Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
- Contrato de Fiducia Mercantil celebrado entre el MEN y Fiduprevisora S.A. y sus otros sí.
- Ley 80 de 1993: Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En materia de contratación, aplican los principios del Art. 23.
- Ley 87 de 1993: Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado. Artículos 2 y 3.
- Ley 100 de 1993: Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.
- Ley 446 de 1998, por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.
- Ley 549 de 1999: Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.
- Ley 460 de 2001, por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones.
- 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.



- Ley 610 de 2000, modificada por el Decreto 403 de 2020, por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
- Ley 715 de 2001: Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
- Ley 734 de 2002: Por la cual se expide el Código Único Disciplinario.
- Ley 791 de 2002: Por medio de la cual se reducen los términos de prescripción en materia civil. Prescripción de cesantías e intereses.
- Ley 797 de 2003: Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.
- Ley 812 de 2003: Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario. Artículo 81.
- Ley 1066 de 2006: Por la cual se dictan normas para la normalización de cartera pública
- Ley 1071 de 2006: Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.
- Ley 1123 de 2007, por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado.
- 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.
- Ley 1437 de 2011: Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Ley 1474 de 2011: Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, artículos 83 y 84.
- Ley 1562 de 2012: Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional.
- Ley 1563 de 2012: Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1564 de 2012: Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1796 de 2019, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.
- Ley 1955 de 2019: Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Artículo 57.
- Decreto 410 de 1971: Por el cual se expide el Código de Comercio.

- Decreto 01 de 1984, por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo.
- Decreto 2563 de 1990: Por el cual se determinan responsabilidades para el pago de las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados.
- Decreto 1158 de 1994: Por el cual se modifica el artículo 6º del Decreto 691 de 1994.
- Decreto 196 de 1995: 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.
- Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del presupuesto.
- Decreto 2419 de 1999. Por el cual se dictan medidas en relación con las funciones de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero S. A. en liquidación.
- Decreto 2341 de 2003: Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 y se dictan otras disposiciones.
- 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 1989 en relación con el proceso de afiliación de los docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 2831 de 2005: Reglamenta la Ley 91 de 1989. Reglamento del Consejo Directivo del FNPSM y trámite de reconocimiento de prestaciones de doble vuelta.
- Decreto 2784 de 2012. Marco Técnico Normativo para los preparadores de información financiera que conforman el Grupo 1.
- Decreto 1071 de 2015 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural: por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.
- Decreto 1075 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.
- Decreto 1068 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.
- Decreto 1069 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho. E-Kogui.
- Decreto 1655 de 2015: Seguridad y Salud en el trabajo para los educadores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
- Decreto 1082 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.
- Decreto 2469 de 2015: Por el cual se adicionan los Capítulos 4, 5 y 6 al Título 6 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, que reglamenta el trámite para el pago de los valores dispuestos en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones hasta tanto entre en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo

194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

- Decreto 1272 de 2018: Por el cual se modifica el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, se reglamenta el reconocimiento y pago de Prestaciones Económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 2411 de 2019: Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2020, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.
- Decreto 491 de 2020: Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
- Decreto 2020 de 2019: Por el cual se ordena la emisión de Títulos de Tesorería -TES- Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG y se define la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos.
- Resolución 354 de 2007: Por la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública, se establece su conformación y se define el ámbito de aplicación
- Resolución 533 de 2015 de la CGN: Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo para entidades del gobierno y sus modificaciones.
- Resolución 620 de 2015 de la CGN: Por la cual se incorpora el catálogo general de cuentas al marco normativo para entidades de gobierno y sus modificaciones.
- Resolución 425 de 2019 de la CGN: Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
- Resolución 167 de 2020 de la CGN: Por la cual se modifica el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
- Resolución 193 de 2016: Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable.
- Resolución 353 de 2016 de la ANDJE: Por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad. Ajuste a la metodología de la Circular Externa 0023 de la ANDJE.

- Resolución 525 de 2016 de la CGN: Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable.
- Resolución 693 de 2016 de la CGN: Por la cual se modifica el cronograma de aplicación del marco normativo para entidades del gobierno, incorporado al régimen de contabilidad pública mediante la Res. 533 de 2015 y la regulación emitida en concordancia con el cronograma de aplicación de dicho marco normativo.
- Resolución 116 de 2017 de la CGN: Por la cual se incorpora al marco normativo para entidades de Gobierno, el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, y se modifica el catálogo general de cuentas de dicho marco normativo.
- Resolución 484 de 2017: Por la cual se modifican el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el artículo 42 de la Resolución 533 de 2015, y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 319 de 2019 de la CGN: Por la cual se modifica el numeral 5.4. Beneficios post-empleo de la norma de beneficios a los empleados del Marco normativo para entidades de gobierno
- Resolución 320 de 2019 de la CGN: Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con el pasivo pensional y con los recursos que lo financian, y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo.
- Resolución 033 de 2020: Plazo de presentación del Estado de Flujos de Efectivo de las Entidades de Gobierno.
- Resolución 195 de 2020 de la CGN: Por la cual se modifica el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con el pasivo pensional y con los recursos que lo financian, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en lo relativo al registro que deben realizar el Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales, por las obligaciones pensionales a favor del personal docente que se pagan a través del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
- Acuerdo 1676 de 2002 del CSJ: Por el cual se modifica de manera integral el Acuerdo 412 de 1998, que reglamenta los procedimientos entre la Caja Agraria y la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para el manejo adecuado y eficiente de los depósitos judiciales.
- Acuerdo 2621 de 2004 del CSJ: Por el cual se modifican los acuerdos 1676 de 2002 y 1857 de 2003.

- Acuerdo 03 de 2016 del Consejo Directivo del FNPSM: Por el cual se subroga el numeral octavo del Acuerdo Número 1 del 8 de febrero de 2012.
- Acuerdo 001 de 2018 del MEN: Por el cual se modifica el numeral 4 del artículo 3 del Acuerdo 001 de 2017. Aprobación de conciliaciones por el comité de conciliación del MEN en materia de sanción por mora en el pago de cesantías con recursos del FNPSM.
- Acuerdo 01 de 2020 del Consejo Directivo del FNPSM: Desagregación presupuesto de ingresos y gastos de 2020.
- Acuerdo No. 002 de 3 de diciembre de 2020 del MEN, por el cual se fijan los lineamientos para el estudio de procedencia de la acción de repetición de las condenas u otras formas de terminación de conflictos generados por el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
- Circular Externa 052 de 2007 (Circular Básica Jurídica) de la Superintendencia Financiera de Colombia – SFC.
- Circular Externa 014 de 2009, de la Superintendencia Financiera de Colombia – SFC, modificada por la CE 038 de 2009 de la SFC.
- CIR09-234-DDJ-0350 del Ministerio del Interior y Justicia - Directrices para la Defensa Jurídica del Estado y Comités de Conciliación.
- Circular Externa 10 de 2014 de la ANDJE: Lineamientos sobre pago de intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones.
- Circular Externa 7 del 11 de septiembre de 2014. Lineamientos jurisprudenciales en materia de conciliación judicial y extrajudicial en lo contencioso administrativo, Agencia Nacional De Defensa Jurídica Del Estado.
- Circular Externa 12 de 2014 de la ANDJE: Alcance a la Circular 10 sobre lineamientos sobre pago de intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones.
- ML-GCP-01-005 Manual de Políticas Contables de las Normas Internacionales de Información Financiera NIIF FOMAG Emitido por la Fiduprevisora
- ML-GNE-05-001 Manual de Contratación FOMAG.
- ML-GNE-05-002 Manual de supervisión e interventoría FOMAG.
- MP-GJU-01-018 Conciliación de Embargos FOMAG.
- ML-GNE-01-001 Manual de Presupuesto Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG, versiones 0,1 y 2.
- MP-GNE-08-019 Liquidación de Fallos judiciales, conciliaciones y vía administrativa FOMAG.
- MP-GJU-01-006 Manual de Procedimiento de Defensa Judicial y Provisión de contingencias Judiciales.
- Instructivo 001 de 2020 de la CGN: Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2020-2021, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable.

- Sentencia de Unificación de Jurisprudencia 52001-23-33-000-2012-00143-01 de 28 de agosto de 2018: criterio de interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.
- Sentencia de Unificación de Jurisprudencia SUJ-014-CE-S2-2019: Factores salariales para la pensión.
- Sentencia SU-041 de 2020: Pago de sanciones moratorias de cesantías y período de gracia.
- Concepto Sala de Consulta C.E. 1716 de 2006 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil: Acción de repetición y proceso de responsabilidad fiscal.
- Concepto Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00517-00, 29 de abril 2014.
- Contrato de Fiducia Mercantil celebrado entre el MEN y Fiduprevisora S.A. y sus otros sí.

La fiduciaria La Previsora S.A como sociedad administradora del FNPSM, es responsable por la preparación y presentación de los estados financieros de acuerdo con las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, establecidas en la Resolución 533 de 2015 emitida por la Contaduría General de la Nación y sus modificaciones.

### ***Políticas contables significativas***

La Fiduprevisora S.A., estableció las políticas contables para el reconocimiento de los hechos económicos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de conformidad con el marco normativo para Entidades de Gobierno, dando cumplimiento a lo establecido en la Resolución 533 de 2015 emitida por la Contaduría General de la Nación. A continuación, se presenta un resumen de las políticas contables significativas.

***Política Contable Efectivo y Equivalentes de Efectivo:*** El efectivo comprende los recursos de liquidez inmediata que se registran en caja, cuentas corrientes y cuentas de ahorro. Los equivalentes al efectivo representan inversiones a corto plazo de alta liquidez que son fácilmente convertibles en efectivo, que se mantienen para cumplir con los compromisos de pago a corto plazo más que para propósitos de inversión y que están sujetas a un riesgo poco significativo de cambios en su valor.

***Política Contable Inversiones de Administración de Liquidez:*** Se reconocerán como inversiones de administración de liquidez, los recursos financieros colocados en instrumentos de deuda o de patrimonio, con el propósito de obtener rendimientos provenientes de las fluctuaciones del precio o de los flujos contractuales del título durante

su vigencia. Los instrumentos de deuda son títulos de renta fija que le otorgan a su tenedor la calidad de acreedor frente al emisor del título.

**Política contable cuentas por cobrar:** Los conceptos que generan deuda de terceros a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio:

- Aportes Periódicos
- Pasivo Prestacional.
- Intereses corrientes deuda pasivo prestacional
- Cuota de inscripción e incremento salarial
- Cuotas partes pensionales
- Padres cotizantes dependientes
- FER-FAVIDI
- Aportes SGP y convenios
- Pasivo de Cesantías – Decreto 3752/03
- Pasivo Pensional Corriente
- Exceso de planta viabilizada
- Otras

Las cuentas por cobrar serán objeto de estimaciones de deterioro cuando exista evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o del desmejoramiento de sus condiciones crediticias. Para el efecto, por lo menos al final del periodo contable, se verificará si existen indicios de deterioro.

Antes de dar aplicabilidad a las estimaciones de deterioro de cartera, se debe tener en cuenta los siguientes criterios: La Entidad Territorial contara para pago oportuno seis (6) meses contados a partir de la fecha de emisión de la cuenta de cobro. El cobro persuasivo se realizará trimestralmente a través de dos notificaciones conforme a lo establecido en el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera Fomag ML-GNE-02-001. Si transcurrido los seis (6) meses de plazo oportuno para el pago, NO se recibió pago o abono y si no existe pronunciamiento se entenderá por aceptada la deuda y se formalizará el silencio positivo para dar traslado a cobro coactivo mediante el mandamiento de pago que será emitido por el Ministerio de Educación Nacional (Funcionario Ejecutor). Transcurridos los seis (6) meses de plazo para el pago de las cuentas de cobro, se dará indicio de deterioro donde se reconocerá en un cien (100%) por ciento de la cartera.

Para la deuda de Pasivo Corriente se exceptúa los criterios señalados anteriormente en razón a que la fuente principal para cubrir esta obligación proviene de los recursos que traslade el FONPET al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en virtud de lo establecido en la Ley 715 de 2001, Decreto 3752 de 2003 y Ley 1955 de 2019.

El deterioro se determinará sobre el saldo de la cartera por concepto y por tercero según la cuenta de cobro más antigua. El deterioro se reconocerá de forma separada, como un menor valor de la cuenta por cobrar, afectando el gasto del periodo.

**Política Contable Cuentas por Pagar:** Se reconocerán como cuentas por pagar las obligaciones adquiridas por el Fondo con terceros, originadas en el desarrollo de sus

actividades y de las cuales se espere, a futuro, la salida de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento.

Reprogramaciones por rechazos y fondos no cobrados se originan en los pagos masivos de nóminas de pensiones y cesantías deben ser cobrados por ventanilla y de acuerdo con los tiempos definidos con las entidades financieras así:

- Treinta (30) días calendario para el Banco BBVA
- Cuarenta y cinco (45) días calendario para el Banco Agrario.
- Noventa (90) días calendario para Banco Davivienda.

Su reconcomiendo contable se registrarán realizando el débito a la cuenta 11 – Efectivo por concepto del ingreso y tendrá como contrapartida un crédito en la cuenta 24 – Cuentas por pagar la cual ira disminuyendo en la medida que el beneficiario de pago solicite su reprogramación.

### **Política Contable Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes**

**Provisiones:** El Fondo reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones:

- Tiene una obligación presente, ya sea legal o implícita, como resultado de un suceso pasado.
- Probablemente, debe desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación.
- Puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación.

Las obligaciones pueden ser probables, posibles o remotas.

Las provisiones se reconocerán como un pasivo y un gasto en el resultado del periodo.

Las provisiones se reclasificarán al pasivo que corresponda cuando ya no exista incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento.

En los procesos adelantados por el FOMAG la probabilidad de perdida se califica conforme lo establecido en el manual MP-GJU-01-006 Defensa Judicial y Provisión Contable

Otras Provisiones: Se incorporarán dentro de este grupo otras provisiones diversas que corresponden a la facturación de alto costo pendiente de auditoria, cuentas por pagar por concepto de sanción mora y otras facturas de los servicios de salud pendientes de auditoria.

### **Pasivos Contingentes**

Los pasivos contingentes no serán objeto de reconocimiento en los estados financieros y darán lugar a revelación en cuentas de orden acreedoras. Los arbitrajes, litigios y demandas en contra de la entidad, clasificados como una obligación posible conforme a lo establecido en el manual MP-GJU-01-006 Defensa Judicial y Provisión Contable, serán clasificados como pasivos contingentes. Los pasivos contingentes se evaluarán de forma continuada, con el fin de asegurar que su evolución se refleje apropiadamente en los estados financieros. En caso de que la salida de recursos sea probable y que se obtenga una medición fiable de la obligación, se procederá al reconocimiento del pasivo en los estados financieros del periodo en el que dicho cambio tenga lugar.

**Medición inicial: Provisiones:** Las provisiones se medirán por el valor que refleje la mejor estimación del desembolso que se requeriría para cancelar la obligación presente o para transferirla a un tercero en la fecha de presentación. Dicha estimación tendrá en cuenta los



desenlaces asociados de mayor probabilidad, la experiencia que se tenga en operaciones similares, los riesgos e incertidumbres y los informes de expertos, entre otros. Cuando el efecto del valor del dinero en el tiempo resulte significativo, el valor de la provisión será el valor presente de los valores que se espera sean requeridos para liquidar la obligación. La tasa de descuento utilizada para este cálculo será la tasa antes de impuestos que refleje las evaluaciones actuales del mercado correspondientes al valor del dinero en el tiempo. Las provisiones diversas se medirán por el valor de la transacción, con posterioridad al reconocimiento.

**Medición Posterior: Provisiones** Las provisiones se revisarán como mínimo al final del periodo contable o cuando se tenga evidencia de que el valor ha cambiado sustancialmente, y se ajustarán afectando el resultado del periodo para reflejar la mejor estimación disponible. Cuando el valor de la provisión se calcule como el valor presente de la obligación, el valor de esta se aumentará en cada periodo para reflejar el valor del dinero en el tiempo. Tal aumento se reconocerá como gasto en el resultado del periodo. Cuando ya no sea probable la salida de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación correspondiente, se procederá a liquidar o a revertir la provisión.

Las provisiones diversas se mantendrán por el valor de la transacción.

**Revelaciones -Provisiones:** Para cada tipo de provisión, el Fondo revelará la siguiente información:

- La naturaleza del hecho que la origina.
- Una conciliación que muestre el valor en libros al inicio y al final del periodo; las adiciones realizadas durante el periodo, incluidos los ajustes procedentes de los cambios en la medición del valor descontado; los valores cargados contra la provisión durante el periodo; y los valores no utilizados que hayan sido objeto de liquidación o reversión en el periodo.
- Una descripción acerca de la naturaleza de la obligación contraída, así como del valor y fecha esperada de cualquier pago resultante.
- Una indicación acerca de las incertidumbres relativas al valor o a las fechas de salida de recursos.
- Los criterios considerados para la estimación y el valor de cualquier reembolso esperado que esté asociado con la provisión constituida.

### 1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza auditoría financiera-AF con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas aplicables y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta AF, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

## **2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA**

### **2.1. OPINIÓN CONTABLE**

#### **2.1.1. Fundamento de opinión contable**

El examen de los estados financieros requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FNPSM y la presentación de los estados financieros en conjunto. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

A partir de los estados financieros presentados por la Fiduprevisora S.A como vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FNPSM, con corte a 31 de diciembre de 2020, se realizó la respectiva evaluación de las cifras y datos contenidos en los mismos, así como la verificación

al proceso contable en sus etapas de reconocimiento y revelación, a partir de actividades de identificación, clasificación, registros, ajustes y reportes contables, flujo de la información desde las diferentes áreas fuente al área contable, conciliaciones de información entre las diferentes áreas del FNPSM y la información tanto del sistema financiero como de las bases de datos en Excel que soportan los saldos.

Como resultado de las pruebas de auditoría tanto a las cifras y saldos como a la aplicación de las normas, políticas o lineamientos contables, se determinó la existencia de incertidumbres materiales y no generalizadas en los saldos de las subcuentas que se relacionan a continuación, sobre los cuales no existe certeza acerca de los efectos que puedan causar sobre los estados financieros.

Las incertidumbres se presentan sobre las siguientes subcuentas:

La subcuenta 190903 Depósitos entregados, se encuentra en proceso de depuración como fue revelado en las notas a los estados financieros, por lo que existe incertidumbre sobre la razonabilidad de su saldo. Se evidenció que las bases de datos que se presentan como auxiliares contables presentan inconsistencias en la completitud de la información, adicionalmente la entidad no cuenta con los soportes documentales para la totalidad de los títulos judiciales registrados.

La subcuenta 246002 Créditos Judiciales, se encuentra en proceso de depuración de acuerdo con las notas a los estados financieros, por lo que existe incertidumbre sobre sobre la razonabilidad de su saldo, adicionalmente, se observaron créditos judiciales por los que además se registra provisión por litigios; fallos pagados que no fueron depurados al cierre de la vigencia; y procesos judiciales terminados con sentencia en contra para los que no se reconoce crédito judicial.

En la subcuenta 270190 Litigios y Demandas se determinó una incertidumbre sobre la razonabilidad de su saldo, derivada del análisis de la base de datos que se presenta como auxiliar contable de esta subcuenta. Se observaron procesos judiciales para los que se registra provisión para litigios y además créditos judiciales; asimismo, procesos judiciales con fallo en contra pendiente de pago por los cuales se reconoce provisión; y además procesos judiciales con doble registro de provisión. Del mismo modo, en la subcuenta 912090 Pasivo contingente por Litigios se observaron registros de procesos judiciales con fallos en contra pagados afectando la revelación de esta cuenta de orden.

En la subcuenta 279090 Otras Provisiones Diversas, se registra la estimación de provisiones para cuentas por pagar por sanción mora, en la que existe incertidumbre sobre la razonabilidad de su saldo, ya que se evidenciaron registros por procesos judiciales tanto en las provisiones diversas como en la provisión para litigios;

asimismo, no se observó seguimiento y revisión de la estimación registrada de acuerdo a la realidad de los hechos económicos presentados durante el 2020; y adicionalmente no se reveló en las notas a los estados financieros la información establecida en las políticas contables del FNPSM para las provisiones.

### **2.1.2. Opinión de Estados Contables – Con salvedades**

De conformidad a los parámetros establecidos en la Guía de Auditoría Financiera, en opinión de la CGR, excepto por los efectos de los hechos descritos en el párrafo de “Fundamentos de la opinión”, los estados financieros del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FNPSM, presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre de 2020 y los resultados de sus operaciones por el año que término en esta fecha, de conformidad con el Marco Normativo para Entidades de Gobierno prescrito por la Contaduría General de la Nación.

### **2.1.3. Principales resultados contables**

#### **Bancos, Fondo de Inversión Colectiva e Inversiones**

Se verificaron los soportes documentales y los registros contables de las cuentas bancarias Corrientes, de Ahorros, los Fondos de Inversión Colectiva y las operaciones con TES. Se evidenció que los procedimientos de conciliaciones se realizan oportunamente. La cuenta 1201- Inversiones de Administración de Liquidez no presentó saldo al cierre de 2020, en razón a la venta de los títulos TES de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2020 de 2019, por el cual se ordenó la emisión de títulos de tesorería -TES-clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Los recursos de los TES se manejan en el Fondo de Inversión Colectiva No. 15480 de manera independiente.

#### **Cuotas partes pensionales y Otras cuentas por cobrar**

Se verificaron los soportes documentales y los registros contables correspondiente a las cuentas por cobrar cuotas partes pensionales y otras cuentas por cobrar relacionadas por sanción mora a entes territoriales, pasivo corriente y aportes SGP -convenios, así como el deterioro estimado en el periodo, concluyendo que los saldos de estas cuentas se presentan razonablemente de acuerdo a lo establecido en las políticas contables de la entidad. El saldo de cuotas partes pensionales presentó disminución del 88% con respecto al 2019, en razón a la reclasificación realizada sobre las cuotas partes causadas entre el 2004 al 2012, las cuales fueron registradas como pasivo corriente y amortizadas con recursos FONPET recibidos

de las entidades territoriales, con fundamento en lo establecido en el Decreto 3752 de 2003 sobre el pasivo corriente.

### **Depósitos Judiciales**

La cuenta de Depósitos Entregados en Garantía a 31 de diciembre de 2020 presentó saldo por \$191.517.000.406. Este saldo corresponde a los títulos judiciales que se constituyeron por las órdenes de embargo a las cuentas bancarias del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por \$33.382.826.128 y a los realizados sobre las cuentas bancarias del Ministerio de Educación Nacional-MEN en razón a los procesos ejecutivos que se adelanten a cargo del Fondo por \$158.134.174.278. El saldo de esta cuenta presenta incertidumbre debido a lo manifestado anteriormente en el fundamento de la opinión

### **Créditos Judiciales**

La cuenta por pagar por Créditos Judiciales a 31 de diciembre de 2020 presenta un saldo por \$393.075.426.438. Este saldo corresponde a los procesos que fueron fallados en contra del FNPSM, que se encuentran ejecutoriados y pendientes de pago. El saldo de esta cuenta presenta incertidumbre debido a lo indicado anteriormente en el fundamento de la opinión

### **Obligaciones Pagadas Por Terceros**

Las obligaciones pagadas por terceros corresponden a las cuentas por pagar por concepto de embargos de procesos judiciales en contra del FNPSM sobre cuentas bancarias del Ministerio de Educación Nacional-MEN. Durante el 2020, se llevó a cabo proceso de conciliación mensual con el MEN, que como resultado al cierre de la vigencia presentó un saldo conciliado por \$104.700.334.576, el cual se registra como cuenta por pagar en el FNPSM. Asimismo, se observó un saldo por conciliar entre las dos entidades por \$72.618.086.035, el cual está registrado como pasivo contingente por parte del FNPSM, en razón a que, al cierre de 2020 el MEN no había realizado el cobro correspondiente.

### **Provisiones**

Las provisiones de Litigios y Demandas a 31 de diciembre de 2020, presenta un saldo por \$659.221.792.924. Este saldo corresponde a 16.580 procesos judiciales clasificados como “Probables” por la Unidad de Defensa Judicial del FNPSM. Los procesos judiciales clasificados como “Eventuales” por la Unidad de Defensa Judicial del FNPSM, son revelados en la cuenta del pasivo contingente 912090-litigios y mecanismos alternativos de solución, la cual presentó saldo por \$1.378.855.718.612 al cierre de 2020. Para las provisiones sobre litigios y

demandas, se presentó incertidumbre en razón a lo indicado anteriormente en el fundamento de la opinión.

Las provisiones Diversas al cierre de 2020 corresponden principalmente a: 1) Provisión de procesos arbitrales derivados de controversias contractuales por \$517.811.658.231, para los cuales se presenta razonablemente el saldo de la cuenta y 2) Provisión para cuentas por pagar sanción mora por \$143.353.078.976, sobre la cual se presentó incertidumbre en razón a lo indicado anteriormente en el fundamento de la opinión.

### **Recursos recibidos en administración**

Se verificó la aplicación del procedimiento establecido en la Resolución 195 de del 3 de diciembre de 2020, para el registro de los hechos económicos relacionados con el pasivo pensional y con los recursos que lo financian, el cual establece: *“Por su parte, el Fomag registrará los recursos que reciba del MEN o de las entidades territoriales para el pago de las obligaciones pensionales a favor del personal docente debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS y acreditando la subcuenta 290201-En administración de la cuenta 2902-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN. Con el pago, el Fomag debitará la subcuenta 290201-En administración de la cuenta 2902-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS.”*

La entidad realizó las reclasificaciones correspondientes de las cuentas del patrimonio del Fondo a la cuenta 2902 Recursos recibidos en administración, tanto de los aportes y pagos realizados por concepto de pensiones.

En esta cuenta se incluyen el manejo de los recursos recibidos para el pago de sanción mora y los correspondientes al fondo de distribución de riesgo salud. Los cuales se presentan razonablemente de acuerdo a la realidad de los hechos económicos.

### **Patrimonio del Fondo**

Se verificaron los registros de los aportes y pagos efectuados en la cuenta de capital fiscal según lo ejecutado en el presupuesto para la vigencia 2020, teniendo en cuenta la reclasificación de los recursos de pensiones, concluyendo que no se observaron incorrecciones que afecten la razonabilidad de la información presentada en los estados financieros.

El patrimonio del FNPSM al cierre de 2020, presenta saldo positivo por \$673.237.344.126, en razón al registro de las cuentas por cobrar por sanción mora a entidades territoriales, así como las recuperaciones del deterioro de las cuentas por cobrar y otras depuraciones que se efectuaron sobre los créditos judiciales y procesos judiciales.

### Calculo actuarial

Se verificó el registro en el pasivo contingente de la actualización realizada sobre el cálculo actuarial de pensiones. El estudio actuarial a 31 de diciembre de 2019, es objeto de previsión y aprobación por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y presentó el siguiente resultado, el cual se revela razonablemente en los estados financieros.

Cuadro No. 15 Estudio Actuarial a 31 de diciembre de 2019  
Cifras en pesos

Estatus	Cantidad	Reserva Actuarial 2019
ACTIVO	255.353	\$50.180.154.947.536
ACTIVO PENSIONADO	73.366	1.292.748.197.090
GRUPO JUBILADOS	133.060	109.863.795.353.680
RESERVA RETIRADOS	94.686	3.446.218.115.453
<b>TOTAL</b>	<b>556.465</b>	<b>\$164.782.916.613.759</b>

Fuente: Información entregada por el FNPSM.

## 2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL

### 2.2.1. Fundamento de opinión presupuestal

El análisis presupuestal demandó la realización de pruebas de detalle sobre los archivos y documentación que respaldan los registros presentados por el FNPSM para una evaluación de manera selectiva. Por su naturaleza de fondo cuenta - patrimonio autónomo, FOMAG no está en SIIF y no hace parte del Presupuesto General de la Nación, por tanto, se sujeta a lo dispuesto en la Ley 91 de 1989 de creación del fondo y al manual de presupuesto adoptado por la entidad. Respecto de las Reservas Presupuestales las cuales no son objeto de refrendación, fueron analizadas en su adecuada constitución y ejecución, teniendo en cuenta que correspondieran a compromisos legalmente establecidos constatando los pagos respectivos.

De esta forma, en el medio implementado por la entidad para el registro de las operaciones presupuestales correspondiente a archivos en Excel, se hicieron las verificaciones de registros, destinación de los recursos, la coherencia de pagos,

fechas, saldos y consistencia de la información de los recursos comprometidos en la ejecución presupuestal de ingresos y gastos y del rezago presupuestal.

En el ejercicio de la aplicación de las pruebas, se determinó que el presupuesto fue preparado y ejecutado de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable al FNPSM. Los procedimientos de auditoría utilizados, se constituyen en una base razonable para expresar una opinión, como se detalla a continuación.

### **2.2.2. Opinión presupuestal**

De conformidad con lo establecido en la Guía de Auditoría Financiera de la CGR, a partir de los análisis efectuados a la ejecución presupuestal de ingresos y gastos al presupuesto del FNPSM vigencia 2020, se determinó que dicho presupuesto no se rige por el marco jurídico del Presupuesto General de la Nación, por lo que la refrendación de reservas tampoco aplica y en los resultados arrojó una opinión presupuestal “Razonable”, que de acuerdo con lo establecido en el instructivo No.4 de evaluación presupuestal, sobre una materialidad de planeación correspondiente a \$144.456.357.870 se considera que el presupuesto se ajusta a lo dispuesto en su normatividad aplicable.

### **2.2.3. Principales resultados presupuestales**

#### **Rezago Presupuestal**

El rezago constituido en la vigencia 2019 y ejecutada vigencia 2020, presenta reservas por \$946.032.721.995 presentaron al cierre de la vigencia saldo sin ejecutar por \$141.372.127.754 equivalente al 15% y en las cuentas por pagar constituidas por \$8.587.158.359 un saldo sin ejecutar por \$405.014.860, equivalente al 5%, estos saldos al no ser ejecutados dentro de la vigencia contravienen el principio de anualidad consagrado en el Decreto 111 de 1996 y el manual de presupuesto de Fomag. Las obligaciones siguen vigentes y se incorporan en la nueva vigencia.

Respecto de los saldos sin ejecutar en el rezago presupuestal FOMAG no presenta procedimientos ni lineamientos que determinen su manejo, destino o incorporación en el presupuesto para ser ejecutado o disposiciones de inversión en la nueva vigencia.

Respecto del rezago constituido para la vigencia 2020, presentó una reserva por \$1.291.075.622.579 y cuentas por pagar por \$19.644.263.590, se presentó ante el Consejo Directivo del FOMAG según acta del 20 de enero de 2021. Fueron verificados en los actos administrativos y memorandos que dan cumplimiento a la constitución del rezago presupuestal.



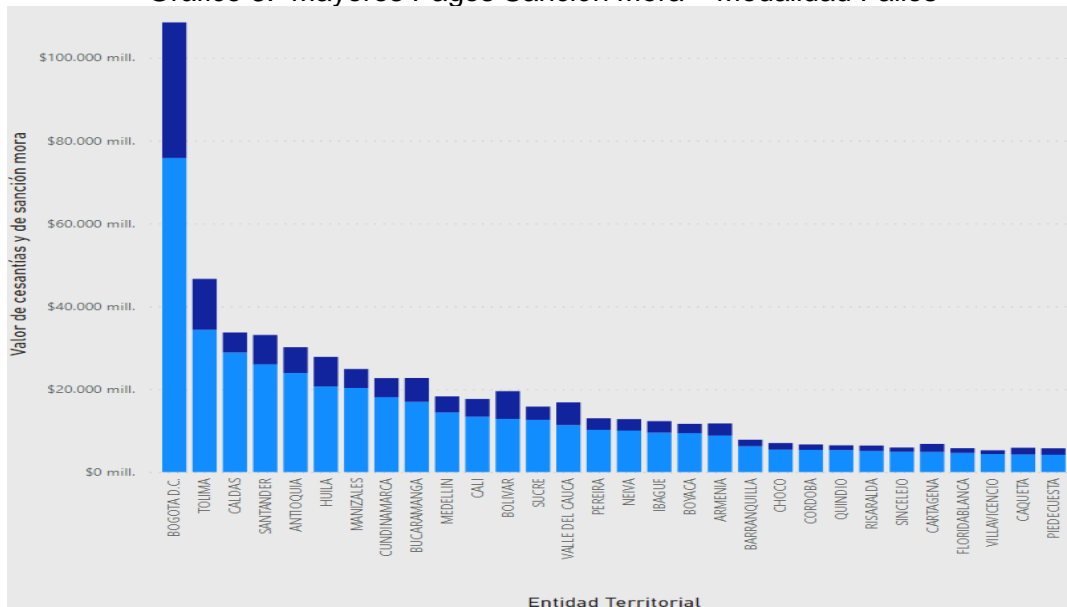
## Reservas - sanción por mora

Para la vigencia 2019, el FOMAG constituyó reservas presupuestales para el rubro de sanción mora por \$440.000.000.000, mediante el CDP 6242 y el CRP 6395, y se ejecutaron en la vigencia 2020 \$303.595.363.908 equivalente al 69% del total de este rubro, quedando un saldo por ejecutar de \$136.404.636.092 contraviniendo el principio de anualidad señalado en el artículo 14 del Decreto 111 de 1996. Los recursos de esta reserva presupuestal, al ser la Fiduprevisora un patrimonio autónomo, son liberados e incorporados en la siguiente vigencia como nuevos recursos para el rubro de sanción por mora.

La sanción moratoria por el pago tardío de cesantías se reconoce a través de cuatro modalidades, fallos, judicial, conciliación y vía administrativa. Durante la vigencia 2020, el FNPSM pago 36554 solicitudes de sanción mora de las cuales 18723 correspondieron a la modalidad fallos, 4561 a modalidad judicial, 2650 a modalidad conciliación y 10620 a vía administrativa. El valor ejecutado por concepto de sanción mora correspondiente a \$303.595.363.908 fue ocasionado por el pago extemporáneo de cesantías por \$971.074.023.579; es decir que el 31,26% del valor de las cesantías se pagó como sanción moratoria por el incumplimiento de términos en la vigencia 2020.

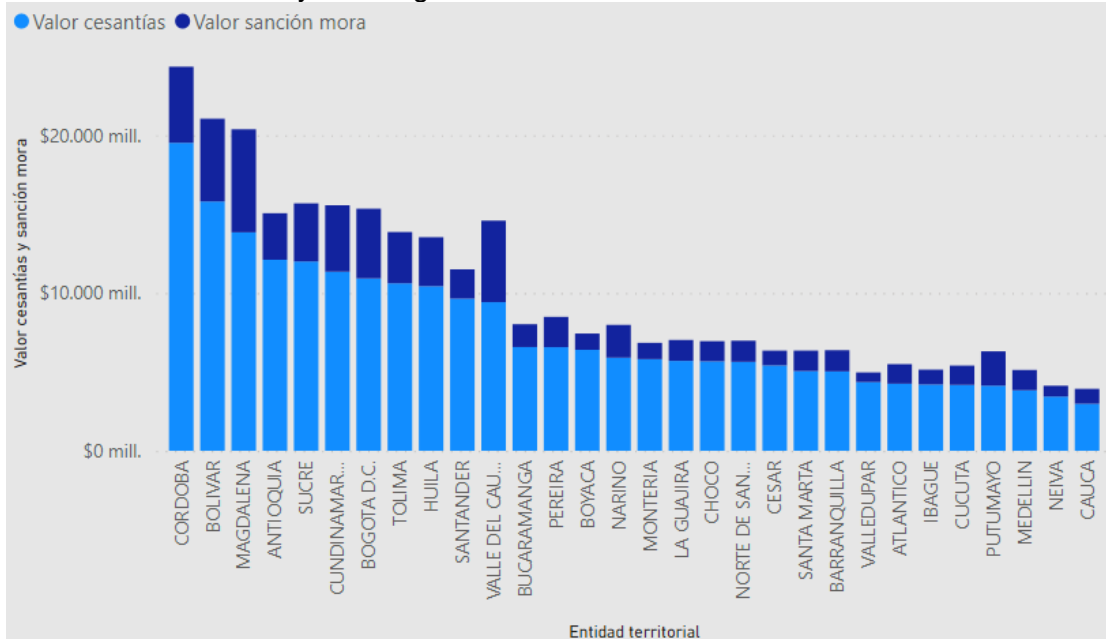
En los siguientes gráficos se visualiza el comparativo entre el valor pagado inicialmente por concepto de cesantías, frente al valor de los correspondientes pagos realizados durante la vigencia 2020 por concepto sanción mora.

Gráfico 3. Mayores Pagos Sanción Mora – Modalidad Fallos



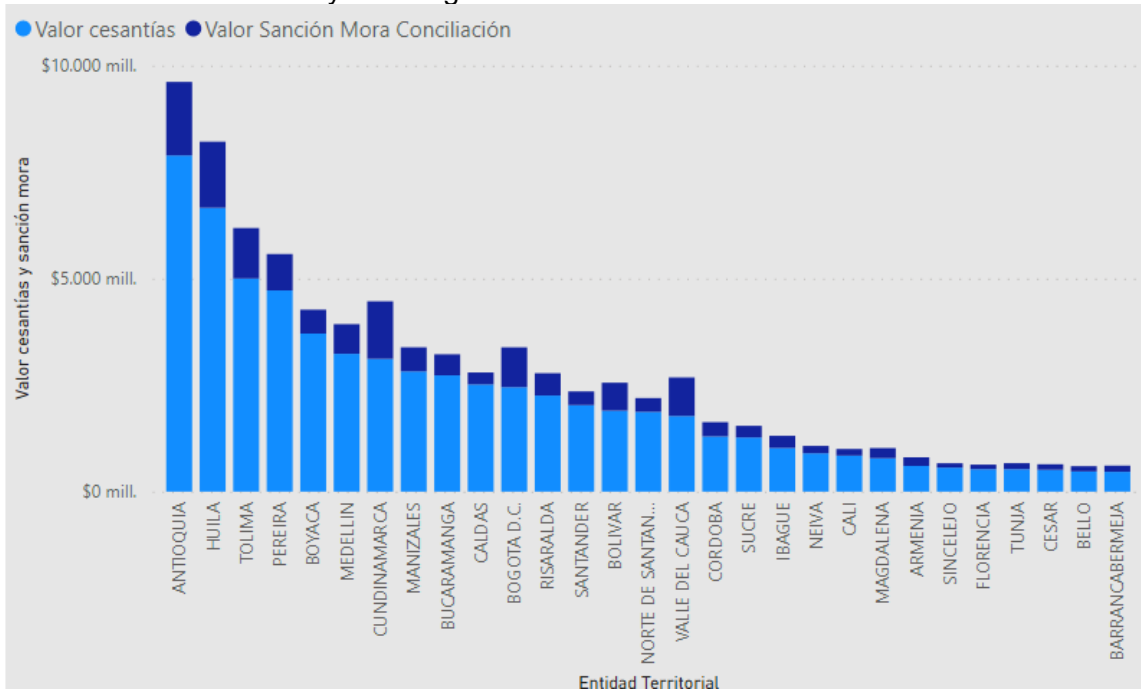
Fuente: Respuesta Oficio CDSE-FNPSM-02. Elaboró: Equipo CGR.

**Gráfico 4. Mayores Pagos Sanción Mora – Modalidad Administrativa**



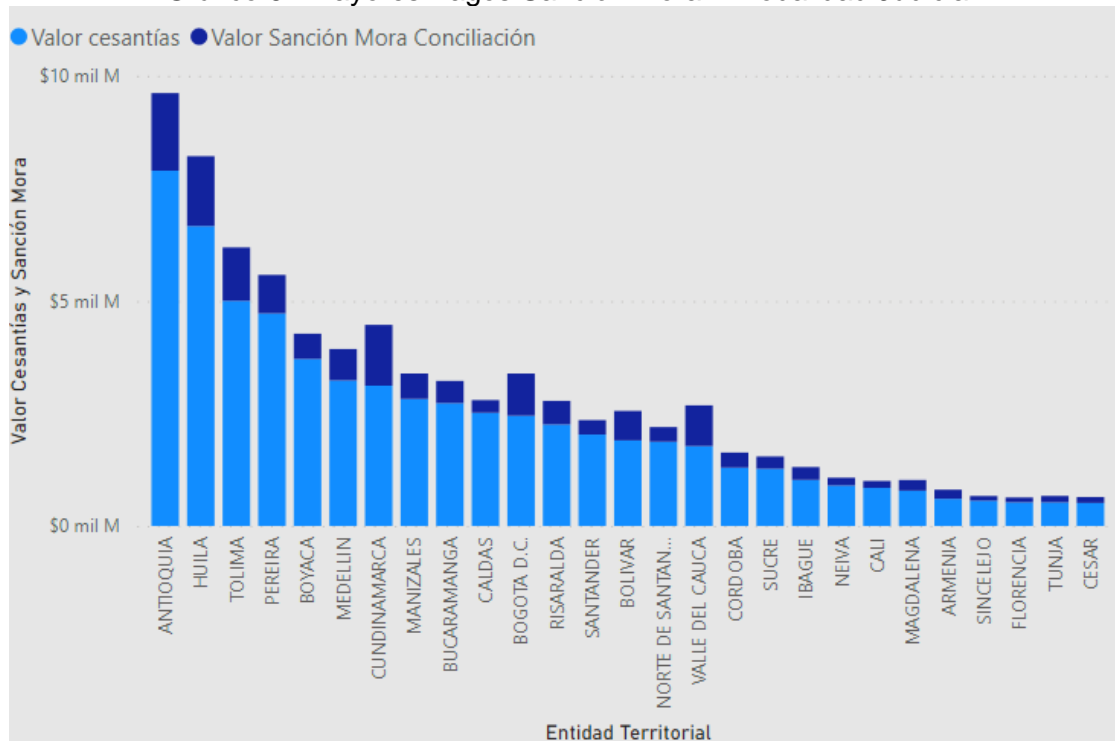
Fuente: Respuesta Oficio CDSE-FNPSM-02.  
Elaboró: Equipo CGR.

**Gráfico 5. Mayores Pagos Sanción Mora – Modalidad Conciliación**



Fuente: Respuesta Oficio CDSE-FNPSM-02.  
Elaboró: Equipo CGR.

Gráfico 6. Mayores Pagos Sanción Mora – Modalidad Judicial



Fuente: Respuesta Oficio CDSE-FNPSM-02.  
Elaboró: Equipo CGR.

En los anteriores gráficos, se muestra, por cada modalidad de sanción mora, las entidades territoriales en que los pagos de las sanciones fueron mayores.

### Sanción por mora fallos intereses moratorios

Respecto de los intereses moratorios por el cumplimiento extemporáneo de fallos y conciliaciones, se evidenciaron, según la muestra seleccionada, pagos de intereses moratorios por valor de \$407.331.871 por el pago de los fallos una vez cumplido el término de los 10 meses de la ejecutoria del fallo. Igualmente se observó, según la muestra seleccionada, el pago de intereses moratorios por valor de \$209.979.904 por el incumplimiento de los términos establecidos en las 250 conciliaciones analizadas.

### Reservas - Cesantías

Para la vigencia 2019, el FOMAG constituyó reservas presupuestales para el rubro de cesantías definitivas y cesantías parciales por valores de \$32.317.674.041 y \$88.034.324.990, mediante los CDPs 6234 y 6235 respectivamente, la ejecución de estas reservas presupuestales corresponde al 100% durante la vigencia 2020 y

fueron utilizadas para cancelar los compromisos que las originaron; es decir, pagar nóminas de cesantías definitivas y parciales.

### **Cuentas por pagar - Cesantías Parciales**

En relación con las cuentas por pagar del rubro de cesantías parciales, por valor de \$3.704.858, éstas no fueron pagadas en la vigencia 2020, contraviniendo el principio de anualidad señalado en el artículo 14 del Decreto 111 de 1996, en razón a que el docente no reclamó el pago por ventanilla, éste se venció y no ha solicitado la reprogramación; por tanto, la cuenta por pagar fue anulada. Los recursos de esta cuenta por pagar, al ser la Fiduprevisora un patrimonio autónomo, son liberados e incorporados en la siguiente vigencia como nuevos recursos para el rubro de cesantías parciales.

### **Saldos sin ejecutar**

Respecto de la ejecución presupuestal de gastos para la vigencia 2020 por \$12.558.386.944.209 se evidenció una disponibilidad final al cierre del ejercicio por un valor de \$211.689.690.334 que corresponde a saldos sin ejecutar que con los excedentes de años anteriores presentan una disponibilidad total de \$2.293.296.883.102. Esta cifra demuestra que el presupuesto de gastos no se ejecutó en el 100%, diferencia que significa liquidez en los saldos de caja y bancos.

Estos recursos al ser invertidos, componen el rubro de rendimientos de inversión, registrado en la composición del presupuesto de ingresos por valor de \$48.353.460.629, que de acuerdo a las verificaciones efectuadas son recursos carecen de políticas y lineamientos documentados, respecto de la incorporación al presupuesto del FOMAG por cuanto no presentan criterios de inversión, definición de las cuentas a invertir, disposición de rendimientos y correspondientes registros e incorporación al presupuesto de FOMAG.

El Instructivo Gestión de Ingresos del FOMAG presentado como soporte, no aporta información precisa sobre el procedimiento de las inversiones y su respectivo registro en el presupuesto.

### **Pensiones**

El rubro de pensiones para la vigencia 2020, tuvo un compromiso final por \$8.119.311.393.725, siendo el valor más representativo de todas las prestaciones económicas. Este rubro presentó una ejecución del 100% y pagos por \$7.576.582.059.431.

En cuanto a la ejecución de este rubro, se pagaron 704 fallos judiciales por \$27.634.064.669, de los cuales \$2.279.615.024 correspondieron a intereses moratorios, es decir el 8,24% del total del rubro se destinó para el pago de este tipo de intereses. Se evidenciaron debilidades y falencias en el cumplimiento de los términos para el pago de los fallos judiciales conforme lo establece el CPACA, lo que conllevó a pagos adicionales por concepto de interés mora.

De los 24 casos seleccionados para la muestra de fallos de pensiones, a 23 casos se les dio respuesta por fuera del término de 10 meses, establecido por el CPACA, es decir, al 98.5% de la muestra seleccionada se le pagó por fuera del término de 10 meses.

De los 23 casos a los cuales se les dio respuesta de manera extemporánea, a 16 procesos le pagaron intereses moratorios por exceder el término de los 10 meses para el pago efectivo, es decir en el 69,5% de los casos analizados se pagó por concepto de interés mora, lo que se configuró en un detrimento patrimonial que ascendió a \$409.510.645.

Por otra parte, la conciliación de nómina de pensiones vs presupuesto, no permitió aclarar las diferencias frente a los descuentos de nómina realizados en cada conciliación, presentados en el valor total de la nómina y el saldo registrado en el presupuesto de gastos que fue por \$7.576.586.851.058. Finalmente, las aclaraciones efectuadas al valor de \$393.315.781.456 no fueron soportadas documentalmente para cada caso y los informes presentados no revelan dichos casos.

### **Rubro de cesantías**

De la apropiación definitiva de \$544.192.150.508 para el pago de cesantías definitivas, el FOMAG ejecutó por este gasto \$272.715.299.987 lo que corresponde al 50,11% del rubro y con relación a la apropiación definitiva del FOMAG, la ejecución corresponde al 5%.

De la apropiación definitiva de \$1.043.166.792.908 para el pago de cesantías parciales el FOMAG ejecutó por este gasto \$646.080.406.623 lo que corresponde al 61,93% del rubro y con relación a la apropiación definitiva del FOMAG, la ejecución corresponde al 10%.

Respecto del procedimiento y trámite para el reconocimiento y cancelación de la prestación desde su solicitud hasta el pago efectivo de las cesantías y teniendo en cuenta que la Ley 1071 de 2006 establece que el tiempo para reconocer, liquidar y pagar las cesantías parciales y/o definitivas es de 70 días hábiles, lo que en promedio es 105 días calendario, se evidenció, de acuerdo con la muestra

seleccionada, que las Secretarías de Educación Distrital y el FOMAG están incumpliendo estos términos al emplear más de 330 días en el reconocimiento, liquidación y pago de las cesantías solicitadas por los docentes. Igualmente, se refleja que la implementación del procedimiento de una sola vuelta señalado en la Ley 1955 de 2019 no ha minimizado el incumplimiento de los términos para resolver las solicitudes de reconocimiento de cesantías.

### 2.3. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

Cuadro No. 16 Fecimiento de Cuenta Fiscal  
Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FNPSM

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
CON SALVEDADES	RAZONABLE
<b>FENECE</b>	

Fuente: Formato 25. Resumen de diferencias  
Elaboró: Equipo Auditor.

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal presentada, la CGR Fenece la cuenta fiscal la cuenta fiscal del Fideicomiso de Pasivos Pensionales 6-3-12076, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio administrado por la fiduciaria La Previsora S.A., por la vigencia fiscal 2020.

De conformidad con lo previsto en la Resolución Orgánica N° 42 de 2020, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, rindió la cuenta el 12 de abril de 2021, respecto a la modalidad M-1: CUENTA O INFORME ANUAL CONSOLIDADO, Fecha de Corte: 2020-12-31, Periodicidad ANUAL, que se configuró con fechas de envió desde el 2 de enero de 2021 y con plazo para cumplir en términos hasta el 15 de abril de 2021, el sistema reporta en estas condiciones lo siguiente:

Cuadro No. 17 Rendición Cuenta Fiscal FNPSM 2020

ULTIMA TRASMISION O RETRASMISION EFECTUADA		
TIPO	NOMBRE	FECHA
DOCUMENTO	F3: PLAN ESTRATÉGICO	Abril 12, 2021, 4:24 PM
DOCUMENTO	F38: ESTADOS FINANCIEROS	Abril 12, 2021, 4:32 PM
FORMULARIO	F7.1: RELACIÓN PROYECTOS FINANCIADOS CON BANCA MULTILATERAL Y DE COOP INTERNAL EMPRÉSTITOS	Abril 12, 2021, 12:00 AM
FORMULARIO	F1.1: INGRESOS DE ORIGEN DIFERENTES AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN	Abril 12, 2021, 12:00 AM
FORMULARIO	F9: RELACIÓN DE PROCESOS JUDICIALES (VER 3.0)	Abril 12, 2021, 12:00 AM
FORMULARIO	F6: INDICADORES DE GESTIÓN	Abril 12, 2021, 12:00 AM
FORMULARIO	F7.2: RELACIÓN PROYECTOS DESARROLLADOS CON BANCA MULTILAT Y DE COOP INTERN NO REEMB DONAC Y/O COOP	Abril 12, 2021, 12:00 AM
FORMULARIO	F11: PLAN DE INVERSIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLAN DE DESAROLLO NACIONAL	Abril 12, 2021, 12:00 AM
FORMULARIO	F30: GESTIÓN MISIONAL ENTIDADES FINANCIERAS	Abril 12, 2021, 12:00 AM
FORMULARIO	F25.3: AUTORIZACIÓN DE NOTIFICACIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS	Abril 12, 2021, 12:00 AM

ÚLTIMA TRASMISION O RETRASMISION EFECTUADA		
TIPO	NOMBRE	FECHA
FORMULARIO	F39.1.1: ACTIVIDADES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	Abril 12, 2021, 12:00 AM
FORMULARIO	F39.1.2: ACTIVIDADES Y RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	Abril 12, 2021, 12:00 AM
FORMULARIO	F39.1.3: RESULTADOS DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	Abril 12, 2021, 12:00 AM
Elementos enviados		13

Fuente: Aplicativo Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI.  
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

### 3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS

#### 3.1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Aplicada la metodología establecida en la CGR para la evaluación del Control Interno Fiscal Contable, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FNPSM, obtuvo una calificación de **1,8** correspondiente a “Con Deficiencias”, dado que se evidenciaron debilidades en el diseño de controles y la efectividad de los mismos en el proceso financiero.

Cuadro No. 18 Calificación de Control Interno

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	PARCIALMENTE ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,66
Calificación del diseño de control	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	MEDIO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)		1	ADECUADO		
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE			<b>1,8</b>	<b>0,10</b>	
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO			<b>CON DEFICIENCIAS</b>		

Fuente: Formato 14. Matriz de Riesgos y Controles GAF.  
Elaboró: Equipo Auditor.

Las debilidades presentadas en el diseño de controles y la efectividad de los mismos en el proceso financiero, fueron las siguientes:

#### Macroproceso de Gestión Financiera y Contable

- Se efectuaron las conciliaciones bancarias y de los Fondo de Inversión Colectiva mensuales, en concordancia con la política contable y en el

- procedimiento establecido en el manual “MP-GFI-01-003 Conciliación Bancaria”.
- Se realizaron procesos de conciliación mensual entre el FNPSM y el Ministerio de Educación Nacional, correspondiente a la cuenta por pagar por concepto de embargos originados en los procesos ejecutivos que se adelanten a cargo del FNPSM.
  - De igual forma, se realizaron conciliaciones mensuales para las cuentas por cobrar entre las áreas de ingresos y cartera y contabilidad.
  - Las cuentas de depósitos judiciales y créditos judiciales fueron objeto de depuración durante el 2020, sin embargo, la información financiera de estas cuentas no refleja la realidad económica, incumpliendo las características fundamentales de la información financiera de relevancia y representación fiel.
  - Sobre la cuenta de depósitos judiciales, se observó que la entidad no tiene los soportes contables para la totalidad de los títulos, por lo cual existen registros contables que no se encuentren debidamente soportados.
  - La entidad ha implementado políticas y controles formalizados en manuales de procedimientos tales como el manual “MP-GJU-01-006 Defensa Judicial y Provisión Contable”, o el “MP-GJU-01-018 – Manual de Conciliación de Embargos FOMAG” no obstante, se observaron inconsistencias en la información sobre provisiones y pasivos contingentes por procesos judiciales.

### **Macroproceso de Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto**

- Se evidenciaron falencias en cuanto al cumplimiento de los términos de reconocimiento y pago de cesantías establecido en la Ley 1071 de 2006, observando que el nuevo procedimiento de una sola vuelta establecido en la Ley 1955 de 2019 no ha minimizado la inobservancia de los tiempos para resolver las solicitudes de reconocimiento de esta prestación económica.
- Se evidenció el pago de 36554 solicitudes de sanción moratoria por modalidad fallos, judicial, conciliación y vía administrativa, relacionadas con el pago inoportuno de cesantías definitivas y/o parciales, por valor de \$303.595.363.899. Estos pagos se hicieron a través del rubro de sanción moratoria.
- Se evidenció el pago de intereses moratorios correspondiente al cumplimiento de fallos de pensiones y fallos de sanción mora por fuera del término de 10 meses establecido por el CPACA. Los pagos se hicieron a través de los rubros de pensiones y sanción moratoria.
- Respecto de los saldos sin ejecutar al cierre del ejercicio presupuestal, se determinaron deficiencias en relación con las políticas y procedimientos en



su manejo y finalidad frente al rezago presupuestal, así como en la inversión de dichos saldos.

- Se evidenció que los reportes de las cifras y descuentos realizados en las nóminas de pensiones frente a las conciliaciones de los registros presupuestales no precisan las diferencias en los mismos.

### 3.2. OBSERVACIONES VIGENTES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de representantes, a través de la Comisión Legal de Cuentas, examinó la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y el Balance General de la Nación presentado por el Gobierno Nacional, correspondientes a la vigencia 2019. Como resultado del análisis efectuado, dicha Corporación planteó una serie de observaciones al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG).

En el seguimiento efectuado por la CGR a dichas observaciones se concluye que, la Fiduciaria La Previsora S.A., en calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales – FNPSM, en el año 2020 trabajó mediante algunas acciones, en mejorar las observaciones dejadas por la Comisión Legal de Cuentas, no obstante, la Entidad no ha tomado las medidas necesarias para subsanar las deficiencias presentadas, estableciendo que en la vigencia 2020 persisten algunas situaciones, como se evidencia en los diferentes hallazgos incluidos en este informe y como se detalla en el Anexo 3 - Observaciones de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes.

### 3.3. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Realizado el seguimiento al Plan de Mejoramiento establecido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con corte a 31 de diciembre de 2020, se estableció el estado de cada una de las actividades que componen el plan de mejoramiento y se determinó contrastando los resultados de la auditoría practicada en la vigencia 2021, la efectividad del plan de mejoramiento establecido por la entidad.

El Plan de mejoramiento vigente a diciembre 31 de 2020, consta de 75 hallazgos con 299 acciones de mejora. En el 2020 se establecieron 15 hallazgos con 45 actividades. En cuanto a las vigencias anteriores, se formularon 60 hallazgos con 254 actividades. Ver siguiente cuadro

:

Cuadro No. 19 Hallazgos y Actividades Plan de Mejoramiento del 2014 al 2020  
FNPSM

Vigencia del Hallazgo	No. de Hallazgos	No. Actividades
2014	8	34
2015	5	17
2016	5	13
2017	17	47
2018	6	24
2019	19	119
<b>SUBTOTAL</b>	<b>60</b>	<b>254</b>
2020	15	45
<b>TOTAL</b>	<b>75</b>	<b>299</b>

Fuente: Plan de mejoramiento FOMAG  
Elaboró: Equipo auditor CGR

De las 299 acciones de mejora reportadas, 244 acciones fueron verificadas en la presente auditoría, las 54 acciones de mejora restantes, no se revisaron toda vez que tienen como fecha máxima de cumplimiento el año 2021, y exceden la vigencia auditada.

Conforme con lo anterior, para efectos del análisis el universo evaluado correspondió a setenta y uno (71) hallazgos y doscientos cuarenta y cuatro (244) actividades, las cuales se evaluaron teniendo en cuenta que FOMAG las reporto en el sistema SIRECI, con ejecución del 100% a 31 de diciembre de 2020. Para estos efectos la CGR solicitó evidencias de su cumplimiento y una vez evaluados por el equipo auditor se determinó el estado de las actividades relacionadas en el plan de mejoramiento, lo siguiente:

Estado de Actividades Relacionadas en el Plan de Mejoramiento

Estado	No. Actividades
Total de actividades no efectivas	105
Total de actividades efectivas	139

Fuente: Formato 8 Efectividad Plan Mejoramiento AF FNPSM Ejecución  
Elaboro: Equipo Auditor CGR.

De acuerdo al cuadro anterior, se evidencio que 105 actividades las cuales corresponden a 28 hallazgos, no fueron efectivas dado que en la presente vigencia se generaron hallazgos del mismo tipo, las 139 actividades restantes que corresponden a 35 hallazgos si fueron efectivas. Las actividades que no fueron efectivas se detalla en el Anexo 5 – Plan de mejoramiento.

La conclusión final de la evaluación del plan de mejoramiento a 31 de diciembre de 2019, indica que es INEFECTIVO.

Para los hallazgos que se relacionan con situaciones persistentes, FOMAG deberá retomar y establecer el plan de mejoramiento orientado a corregir la causa origen que materializa la situación y aportar los soportes que permitan evidenciar la ejecución del plan de mejoramiento.

### 3.4. SOLICITUDES CIUDADANAS

#### **Insumos y denuncias - Sanción Moratoria**

Se atendió la denuncia 2021-202968-82111-D del docente Leyberth Mxxxxx Sxxxxx, la cual fue radicada por Participación Ciudadana con el código 2021-202466-82111-SE en una primera oportunidad cuando se presentó la solicitud anteriormente por los mismos hechos; a ésta se le dio respuesta de fondo con el radicado 2021EE0068991 del 3 de mayo de 2021 y se inicia el flujo aprobación de respuesta de fondo en SICA.

En reunión sostenida el 3 de mayo de 2021, con las áreas de prestaciones económicas y de pagos se abordaron los casos de las denuncias relacionadas con sanciones moratorias, observando lo siguiente:

- Radicado 2020-184077-82111-SE. Docente José Jxxxxx Sxxxxx Cxxxxxx, c.c. 93.11x.xxx. El 1 de marzo de 2021 en audiencia conciliatoria ante la Procuraduría 94 Judicial I para Asuntos Administrativos, las partes llegan a un acuerdo el cual se aprueba por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Villavicencio el 23 de abril de 2021, por valor de \$5.346.889, el cual el FOMAG tiene un mes a partir de la fecha de aprobación del acuerdo por parte del juzgado para hacer el pago.
- Radicado 2020-193632-82111-SE. Docente Ana Exxxxx Sxxxxx Nxxxxx, c.c. 36.52x.xxx. Con voucher 12258 del 16 de octubre de 2020, se aprueba pago por concepto de sanción moratoria a la docente Ana Exxxxx por valor de \$24.774.916, suma disponible para cobro desde el 20 de octubre de 2020, la cual es cobrada efectivamente según el soporte suministrado por la entidad el 26 de octubre de 2020. Con el voucher 12754 del 15 de enero de 2021, se aprueba otro pago también por concepto de sanción moratoria a la docente Ana Exxxxx por \$5.154.856, esta suma estuvo disponible para cobro desde el 20 de enero de 2021 por el término de un mes. Este tiempo se venció por no cobro según la información suministrada por el FOMAG y actualmente el dinero se encuentra reintegrado al fondo en espera a que la docente solicite la reprogramación de pago de acuerdo con la información publicada en la página web del fondo, links <https://www.fomag.gov.co/pagos-de-cesantias-auxilios-y-seguros-por-muerte/> y <https://www.fomag.gov.co/reprogramaciones-de-cesantias/>.

- Radicado 2021-202822-80524-PA. Docente Carmen Mxxxxx Axxxxx Qxxxxx. Según correo del 12 de mayo de 2021 del FNPSM, *“el medio de control fue admitido por parte del despacho judicial, a saber, Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería mediante auto del 18 de febrero de 2021. El 19 de abril del año en curso, el despacho procedió a realizar la notificación personal a la entidad, corriendo traslado para contestar la demanda. Se aclara que actualmente el caso se encuentra dentro del término para ejercer la defensa y se encuentra en estudio por parte del abogado designado para su representación. En el marco del trámite de transacción de procesos judiciales en curso con pretensión de sanción mora por el pago extemporáneo de las cesantías, se generó la respectiva liquidación de la propuesta conciliatoria, la cual fue remitida al Ministerio de Educación para su validación y aprobación por parte del Comité de Conciliación el día 9 de mayo de 2021”*.
- Radicado 2021-203365-8211-SE. Docente Blanca Sxxxxx Txxxxx Mxxxxx, c.c. 23.55x.xxx. Con voucher 12701 del 26 de diciembre de 2020, se aprueba pago por concepto de sanción moratoria a la docente Blanca Sxxxxx por valor de \$16.266.072, suma disponible para cobro desde el 29 de diciembre de 2020, la cual es cobrada efectivamente según el soporte suministrado por la entidad el 4 de enero de 2021.
- Radicado 2021-22859-82111-SE. Docente Gloria Axxxxx Nxxxxx Cxxxxx, c.c. 38.23x.xxx. Con voucher 12936 del 19 de febrero de 2021, se aprueba pago por concepto de sanción moratoria a la docente Gloria Axxxxx por valor de \$42.212.480, suma disponible para cobro desde el 22 de febrero de 2021, la cual es cobrada efectivamente según el soporte suministrado por la entidad el 3 de marzo de 2021.
- Radicado 2021-205867-82111-SE. Docente Leonor Gxxxxx Rxxxxx, c.c. 28.40x.xxx. Con voucher 12609 del 18 de diciembre de 2020, se aprueba pago por concepto de sanción moratoria a la docente Leonor Gxxxxx por valor de \$5.683.883, suma que estuvo disponible para cobro desde el 18 de diciembre de 2020; sin embargo, se reintegró al FOMAG el 18 de enero de 2021 por no cobro y se está a la espera de que la docente solicite la reprogramación del pago. Con el voucher 12754 del 15 de enero de 2021, se aprueba otro pago también por concepto de sanción moratoria a la docente Leonor Gxxxxx por \$3.847.329, esta suma estuvo disponible para cobro desde el 20 de enero de 2021 por el término de un mes. Este tiempo igual que el anterior se venció por no cobro según la información suministrada por el FOMAG y actualmente el dinero se encuentra reintegrado al fondo en espera a que la docente solicite la reprogramación de pago de acuerdo con la información publicada en la página web del fondo, links <https://www.fomag.gov.co/pagos-de-cesantias-auxilios-y-seguros-por-muerte/> y <https://www.fomag.gov.co/reprogramaciones-de-cesantias/>.

En reunión sostenida el 19 de mayo de 2021, con las áreas de prestaciones económicas y de pagos se abordaron los casos de las denuncias relacionadas con sanciones moratorias, observando lo siguiente:

- Radicado 2021-204047-82111-SE. Docentes Aura Mxxxxx Hxxxxx de Mxxxxx, Mercedes Gxxxxx Dxxxxx, Ana Rxxxxx Oxxxxx Jxxxxx, María Exxxxx Cxxxxx Lxxxxx, Victoria Exxxxx Cxxxxx Cxxxxx, Julio Cxxxxx Dxxxxx Cxxxxx, Aníbal Lxxxxx Bxxxxx. La fecha de ejecutoria del fallo es 21 de enero de 2020, se liquidan intereses el 19 de mayo de 2021 y se programa pago para el 20 de mayo de 2021.
- Radicado 2021-203862-82111-SE. Docente Lucy Axxxxx Oxxxxx, c.c. 65.69x.xxx. La fecha de ejecutoria del fallo es 11 de febrero de 2020, se liquidan intereses el 19 de mayo de 2021 y se programa pago para el 20 de mayo de 2021.

### **Insumos y Denuncias - Reliquidación Pensiones**

Para atender las denuncias, se tomó la información suministrada por los denunciados y fueron verificadas con los expedientes de cada docente en el aplicativo Onbase, dispuesto por el fondo para su consulta y los resultados se relacionan de la siguiente manera:

- 2020-197602-82111-SE Lxx Mxxxxx Rxxxxx Mxxxxx: A la fecha de la auditoría, se evidencia que el FNPSM no ha dado respuesta de fondo a los derechos de petición interpuestos por la denunciante, no se ha proferido el acto administrativo definitivo que dé cumplimiento al fallo judicial de segunda instancia con fecha 29 de junio de 2017 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, debidamente notificado y ejecutoriado el 24 de octubre de 2017, el cual ordena reliquidar la pensión vitalicia de jubilación con el promedio de todos los factores salariales devengados. Por tanto, no se ha realizado la respectiva liquidación ni pago por concepto de la reliquidación citada.

El derecho de petición con radicado N° E-2018-32952 del 22 de febrero de 2018 ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no ha sido atendido para dar cumplimiento al fallo judicial.

Se evidencia que el Juzgado Cincuenta (50) Penal del Circuito con función de conocimiento de Bogotá profirió sentencia a favor de la demandante, el día 30 de abril de 2019, y ordenó al representante legal de la Fiduciaria la Previsora S.A. como vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que dentro las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de

la sentencia de tutela proceda a resolver de fondo, de manera concreta y precisa el derecho de petición presentado el 11 de febrero de 2019 con radicado no. 20190320405322; en el mismo término deberá adelantar la gestión que legalmente le corresponde en relación con el oficio S-2019-79359 del 23 de abril de 2019 emitido por la Secretaría de Educación, a través del cual remitió el proyecto de Acto Administrativo de Lxx Mxxxxx Rxxxxx Mxxxxx.

De igual forma, se evidencian derechos de petición radicados bajo el N° 2018\_14761685 del 21 de noviembre de 2018, 2019\_635474 del 17 de enero de 2019 y 2019\_3905633 del 22 de marzo de 2019; ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se solicitó de manera inmediata se profiriera el respectivo acto administrativo que indexe la pensión.

El día 08 de julio de 2019, la Secretaría del Juzgado Cincuenta (50) Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá hace entrega de respuesta allegada por Secretaría de Educación de Bogotá D.C. mediante oficio S-2020-26123 del 14 de febrero de 2020 en la que la entidad indica que el trámite correspondiente a la solicitud prestacional ha sido devuelto en seis oportunidades 6 veces por inconsistencias en la hoja de revisión remitida.

Según oficio de la Secretaría de Educación de Bogotá D.C. del 11 de junio de 2020 de remisión del expediente para aprobación, señala que es el octavo envío de este expediente, debido a que la Fiduprevisora devuelve los expedientes mediante hoja de revisión con estado aprobado, pero sigue presentando inconsistencias, por cuanto no se liquidan los valores correspondientes a intereses DTF y moratorios, argumentando que:

- *“No se liquidaron los valores correspondientes a intereses DTF y moratorios, indicando que no se evidencia que se relacione en la sentencia ni en el proyecto el reconocimiento de intereses de mora, para lo cual esta Secretaría manifiesta que es la Fiduprevisora quien debe liquidar los intereses y no omitir el artículo 192 del CPACA en uno de sus apartes: “Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud” (Negrillas fuera de texto).*
- *Resulta necesario hacer especial relevancia que es bastante imperioso que los motivos por los cuales se hacen las devoluciones a la Fiduprevisora no sean tenidos en cuenta al momento de realizar un nuevo estudio, así las cosas, solicitamos atentamente, verificar las indicaciones señaladas, por lo cual solicitamos dar prioridad al estudio del mismo a fin de cumplir con los términos de ley para este tipo de trámites”.*

Lo anterior, afectando los derechos y necesidades del beneficiario, con lo cual se concluye que no da respuesta de fondo a lo solicitado en los términos y por ende no se cumple la orden impartida de tutelas por ente judicial.

- 2020-198762-82111-SE - Sxxxxx Lxxxxx Oxxxxx: El 01 de octubre de 2018, mediante radicado No. E-2018-128212 (2018-PENS-626276) se solicita ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio la revisión y ajuste de pensión de jubilación por aportes.

Se observa que el día 02 de agosto de 2019, por medio de apoderado judicial se instauró Acción de Tutela, la cual correspondió al Juzgado 08 Penal para Adolescentes con función de conocimiento de Bogotá D.C. con el número de radicado 2019-058 y fue admitida por reunir los requisitos del Decreto 2591 de 1991.

Mediante fallo de primera instancia de fecha 23 de Agosto de 2019 proferido por el Juzgado 08 Penal para adolescentes con función de conocimiento de Bogotá D.C., tuteló a favor de la denunciante peticionara los derechos fundamentales de petición y debido proceso, ordenando a los representantes legales de la Fiduprevisora S.A. y del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo judicial de tutela, proceda a dar respuesta de manera clara, completa, consonante y de fondo respecto a la "*solicitud de revisión y ajuste de la pensión de jubilación por aportes*", en la cual se allegaron los respectivos documentos y soportes de acuerdo con lo solicitado en fecha 22 de agosto de 2018; mediante radicado No. E-2018-128212; (2018-PENS-626276).

Se ordenó a los representantes legales de la Fiduprevisora S.A. y del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que una vez de estricto cumplimiento al fallo de tutela.

Que de acuerdo a la aplicación a la Sentencia de Unificación SUJ-014-CE-S2-2019 de fecha 25 de abril de 2019, proferida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda- por la cual la sala administrativa fijó las reglas de los factores que deben incluirse en la base de la liquidación de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del magisterio.

De igual forma, se produce acto administrativo tras haberse efectuado la reiterada solicitud mediante derechos de petición radicados en diversas ocasiones, ocho (8) veces la hoja de revisión. Sin embargo, a la fecha no se evidencia, la respectiva liquidación, mesada ajustada, mesadas atrasadas, descuentos e indexación para el

reajuste de pensión de jubilación sobre valor de la pensión reconocida para ser incluida en nómina.

Por tanto, no ha sido resuelta de fondo y de manera definitiva incumpliendo el fallo de tutela y por ende los términos de respuesta de fondo a la petición relacionada con la solicitud de reconocimiento de la pensión de jubilación por aportes.

- 2021-202302-80764-SE - Dxxxxx Gxxxxxx Vxxxx. Este ente de control atendió la petición del asunto dando respuesta de fondo con radicado 2021EE0020375 de fecha 02 de febrero de 2021. No obstante, en desarrollo de la presente auditoría se realizan las indagaciones pertinentes al respecto, con el fin de clarificar las circunstancias, evidenciando lo siguiente:

El día 9 de abril de 2012 el docente solicitó al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio a través de su delegación en el Valle del Cauca el cumplimiento de la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca confirmatoria del día 29 de julio de 2011.

Así mismo, el día 13 de septiembre de 2013 interpuso ante el Juzgado 19 Administrativo del Circuito de Cali, demanda ejecutiva en contra de la Nación, Ministerio de Educación, Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, teniendo en cuenta que había omitido el cumplimiento de la misma.

El día 18 de octubre de 2013 el Juzgado 16 Administrativo del Circuito de Cali, emitió auto mandamiento de pago en contra de la Nación, Ministerio de Educación, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Del mismo modo, Mediante auto No.132 del 5 de junio de 2015, el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Cali, dictó sentencia ordenando continuar con la ejecución, y que, mediante auto interlocutorio del 22 de mayo de 2018, el Juzgado 19 Administrativo del Circuito de Cali, aprobó la liquidación del crédito por la suma de \$ 66.313.158.

Finalmente, que mediante auto del día 4 de junio de 2019, el Juez 19 Administrativo del Circuito de Cali, ordenó el embargo de las cuentas de Fiduprevisora S.A., hasta el monto de \$ 72.944.458.

La Entidad manifiesta que, mediante radicado 2021-PENS-004541 del 03 de mayo de 2021, se da cumplimiento al fallo el cual fue estudiado inicialmente el 3 de mayo de 2021 siendo aprobado para pago y enviado a la secretaría de Educación de Cali.



Así mismo, expresa que está a la espera de que la Secretaría expida, notifique y envíe del acto administrativo ejecutoriado para ingreso en nómina.

Así las cosas, se evidencia que, pese a que existe un fallo judicial producto de un proceso ejecutivo debidamente ejecutoriado, por medio del cual condena al pago de la pensión de jubilación con sus respectivos ajustes, el Fomag no ha atendido con oportunidad la decisión judicial, pues a la fecha no se ha realizado el respectivo pago, incumpliendo de esta manera los términos establecidos en el CPACA para dar respuesta efectiva a los fallos judiciales, lo que podría generar aumento de costos por concepto de interés moratorios.

### **Insumos y Denuncias - Pensiones**

Para atender la denuncia, se tomó la información suministrada por la denunciante y fue verificada la existencia de expediente de la docente en el aplicativo Onbase, dispuesto por el fondo para su consulta y los resultados se relacionan de la siguiente manera:

- 2020-199490-82111-SE - Mxxxx Fxxx Axxx Axxxxx Mxxxxx. Este ente de control atendió la petición del asunto dando respuesta de fondo con radicado 2021EE0002205 de fecha 13 de enero de 2021. No obstante, en desarrollo de la presente auditoría se realizan las indagaciones pertinentes al respecto, con el fin de clarificar las circunstancias, evidenciando lo siguiente:

En el aplicativo OnBase, no existe información, ni expediente alguno sobre la petición incoada por la docente, así las cosas, se solicita información a la Entidad.

La Entidad manifiesta que, una vez revisada la base de datos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, la docente Mxxx Fxxx Axxx Axxxxx Mxxxxx CC 21.04x.xxx, no se registra como pensionada por ningún concepto de pensión a la fecha, y que al validar se evidencia que, fue docente de la Secretaría de Educación de Bogotá y el último pago realizado corresponde a una CESANTIA DEFINITIVA reconocida mediante resolución 731 del 25/03/1993.

Así mismo expresa que, al validar el sistema de gestión de la entidad se evidencia, que la docente radico solicitud mediante radicado 20201013398662 y no mediante el radicado 20201013398682, en el cual expresa que no le depositaron la pensión de gracia del mes de noviembre del 2020, al igual que la prima de navidad.

Continúa, es importante resaltar que el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, no realiza el pago por concepto del reconocimiento de la pensión gracia, toda vez, que la misma se encuentran a cargo de la Unidad de Gestión y

Parafiscales UGPP, y la prima de navidad corresponde a un concepto de salarios a cargo de la respectiva secretaría de educación.

Producto del seguimiento realizado por este Ente de Control, el Fomag a través de la Dirección de Servicio al Cliente emitió respuesta a la educadora, informando que se trasladó la solicitud a la UGPP, a fin de que esta Entidad de trámite a la solicitud. El traslado se realizó mediante radicado 20211091175201 y la respuesta a la docente mediante radicado 20211091175221, ambos de fecha 26 de mayo de 2021.

Así las cosas, se evidencia que, el Fomag atendió de fondo la petición incoada por la docente y generó los traslados respectivos al no ser de su competencia, por lo cual el equipo auditor no evidencia situaciones susceptibles de ser observadas para el caso en concreto.

En el marco del proceso auditor también fue revisada la solicitud ciudadana 2021-206396-82111-SE, en la cual se ponían en conocimiento de la CGR algunos hechos presuntamente irregulares relacionados con el pago de nómina de pensiones, se realizaron las indagaciones pertinentes al respecto, con el fin de clarificar las situaciones informadas, encontrándose que no se advirtió irregularidad alguna frente a los hechos denunciados.

#### **4. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó veintiún (21) hallazgos administrativos, de los cuales, uno (1) tienen incidencia fiscal por \$209.979.904, diez (10) tienen presunta incidencia disciplinaria, uno (1) con otra incidencia y en dos (2) se solicitará el inicio de indagación preliminar.

#### **5. PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados

en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,



**RUBIELA MERCEDES BENAVIDES PAZ**  
Contralora Delegada para el Sector Educación,  
Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte

*Aprobó: Adriana Lucia González Díaz – Directora de Vigilancia Fiscal*  
*Revisó: Liliانا Eugenia Hurtado Paredes - Coordinadora de Gestión (E)*  
*Proyectó: Equipo Auditor.*

## **6. ANEXOS**

Anexo 1. Relación de Hallazgos

Anexo 2. Matriz de Hallazgos

Anexo 3. Estados financieros auditados

Anexo 4. Observaciones de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes

Anexo 5. Plan de Mejoramiento

## Anexo 1. Relación de hallazgos

### Hallazgo No. 1 Depuración depósitos judiciales

Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación -CGN: Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo para entidades del gobierno. En el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, se establece:

#### *“4.1. Características fundamentales*

*Las características fundamentales son aquellas que la información financiera debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios. Se consideran características fundamentales de la información financiera, las siguientes: Relevancia y Representación fiel.”*

Resolución 193 de 2016 de la CGN: Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable. En su anexo se establecen las actividades de control interno que deben observar las entidades.

*(...) 3.2 ELEMENTOS Y ACTIVIDADES DE CONTROL INTERNO PARA GESTIONAR EL RIESGO CONTABLE.*

*Con el propósito de lograr una información financiera que cumpla con las características cualitativas previstas en los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deberán observar, como mínimo, los siguientes elementos y actividades.*

*(...)3.2.15 DEPURACIÓN CONTABLE PERMANENTE Y SOSTENIBLE*

*Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información.*

Resolución 525 de 2016 de la CGN: Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable. En su anexo se precisa:

#### *“3.1. Soportes de contabilidad*

*Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos. Las operaciones realizadas por la entidad deberán estar respaldadas en documentos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados. (...)”*

*Los soportes de contabilidad de origen externo, que surgen de eventos transaccionales, deben contener como mínimo la fecha, la cuantía, la descripción de la transacción y los*

*datos básicos que permitan identificar el tercero con quien la entidad llevo a cabo la operación; adicionalmente, los soportes deberán cumplir con los requisitos establecidos por las autoridades competentes.*

Resolución 116 de 2017 de la CGN: Por la cual se incorpora al marco normativo para entidades de Gobierno, el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, y se modifica el catálogo general de cuentas de dicho marco normativo. *En el numeral 3. se establece el procedimiento de REGISTRO DEL EMBARGO, TÍTULO JUDICIAL Y PAGO DE SENTENCIA*

La cuenta 1909-DEPÓSITOS ENTREGADOS EN GARANTÍA a 31 de diciembre de 2020 presenta un saldo por \$191.517.000.406. Este saldo corresponde a los títulos judiciales que se constituyeron por las órdenes de embargo a las cuentas bancarias del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por \$33.382.826.128 y a los realizados sobre las cuentas bancarias del Ministerio de Educación Nacional-MEN en razón a los procesos ejecutivos que se adelanten a cargo del Fondo por \$158.134.174.278.

De acuerdo con la información de las notas a los estados financieros (Nota No. 16) durante la vigencia 2020 la Unidad de Defensa Judicial del FNPSM, realizó depuración de los depósitos judiciales retirando de sus estados financieros 5.060 embargos por \$392.203.651.141 que no presentaban saldo a recuperar porque habían sido cobrados por la parte demandante y/o beneficiario del título judicial. Asimismo, se indica que en el caso de los embargos respecto de los cuales no fue posible identificar su estado, se elevaron solicitudes a los despachos judiciales de los expedientes digitalizados y se requirió información respecto de los títulos obrantes en cada uno de los despachos, con la finalidad de proceder con el saneamiento de los registros contables.

No obstante, al analizar las bases de datos de los depósitos judiciales y los soportes de los mismos entregadas por el FNPSM, se observó:

1. En la base de datos “TÍTULOS FOMAG 31122020” se presenta la relación de 72 registros por \$33.382.826.128, de los cuales 41 registros no corresponden a algún proceso judicial activo en contra del FNPSM. Lo que genera incertidumbre sobre el derecho del FNPSM sobre estos títulos judiciales.
2. En la base de datos “BASE DE EMBARGOS PENDIENTES DE DEPURACIÓN FOMAG 20201231” se relacionan 34 títulos por \$1.929.034.446,54, los cuales presentan como estado del proceso judicial “TERMINADO”, “EN REVISIÓN” O “ARCHIVADO”. La entidad envió la relación de estos títulos sobre los cuales está realizando el proceso de depuración.

3. En la base de datos “BASE RELACIÓN EMBARGOS MEN 31122020” se presenta la relación de 2.428 registros por \$158.138.564.912, los cuales no corresponden a algún proceso judicial activo en contra del FNPSM. Lo que genera incertidumbre sobre el derecho del FNPSM sobre estos títulos judiciales.

El FNPSM entregó respuesta a la observación con oficio No. 20210940978581 del 30 de abril de 2021.

Para los numerales 1, 2, y 3, la entidad precisó: “(...) respecto de la incertidumbre sobre el derecho del FNPSM sobre los referidos títulos judiciales, se indica que, el estado del proceso propiamente dicho, respecto del cual se origina el embargo sobre el cual se constituye el depósito judicial respectivo, no influye ni condiciona el derecho sobre los referidos títulos a favor del Fondo, lo anterior si se considera que, el artículo 192B de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 5 de la Ley 1743 de 2014 (..)

No obstante, en el marco de las depuraciones realizadas, se realizan solicitudes con destino a los Despachos judiciales con fines de entrega, estado y cantidad de depósitos judiciales obrantes dentro de cada uno de los procesos identificados, ello con la finalidad de impedir el fenómeno de la prescripción de los referidos recursos. Se precisa en todo caso que, tal gestión ante los respectivos Despachos, se realiza únicamente respecto de aquellos depósitos en los que no se logra determinar su estado a través de la validación preliminar contra las bases del Banco Agrario de Colombia, pues si se llega a identificar la inexistencia de fondos a favor de ninguna de las partes, se procede con su reporte respectivo ante el área de contabilidad con la finalidad de generar la respectiva actualización en los registros respectivos. Cabe resaltar, que más del 95% de los títulos judiciales registrados, el estado del proceso judicial es “terminado” y/o “Archivado” en años anteriores al 2019, por lo cual es prudente la depuración de cualquier remanente en los mismos”.

Al considerar que la cuenta de depósitos judiciales se encuentra en proceso de depuración, la incertidumbre sobre el derecho del FNPSM sobre estos títulos judiciales, se relaciona con en la definición de activo contemplada en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en la cual se define: “Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, un derecho a: a) usar un bien para prestar servicios, b) ceder el uso para que un tercero preste un servicio, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo”. (Subrayado fuera de texto)

4. En la base de datos “BASE EMBARGOS MEN DEPURAR 20201231” se relacionan 102 registros por \$7.471.600.768 sobre los cuales no se ha identificado el número del proceso judicial para los cuales se indica “no se encuentra en rama judicial” o “sin número de radicado”. Asimismo, se relacionan 58 registros para los que no se evidencia el número de cédula del docente por

\$7.455.848.050. La entidad envió la relación de estos títulos sobre los cuales está realizando el proceso de depuración.

En relación con el numeral 4, el FNPSM manifestó: *“Teniendo en cuenta la observación anterior, es importante aclarar que, de los 160 registros reportados, actualmente tenemos 124 registros, discriminados en 4 registros de los cuales se encontró el número del proceso con la colaboración de la Unidad, 77 registros sin número de proceso y 51 registros sin número de cédula, esta disminución se origina porque al 31 de marzo del presente año se retiraron 32 registros de los estados financieros que previamente fueron validados en las bases del banco agrario y se identificó que no cuentan con saldo a recuperar porque ya fueron cobrados por la parte demandante y/o beneficiario del título judicial. (...)”* Asimismo, la entidad explica el proceso de depuración realizado sobre estos registros.

5. En los documentos soportes de los depósitos judiciales sobre las cuentas bancarias del FNPSM se evidenció:

- Existencia de dos registros de depósitos judiciales que corresponden a procesos en contra del PAR CAJA AGRARIA y no del FNPSM.
- Para algunos registros de depósitos judiciales se adjuntan soportes del proceso de depuración efectuado por el FNPSM como solicitudes a juzgados de piezas procesales o solicitud de soportes al Banco Agrario. Sin embargo, no corresponden a soportes idóneos para el título judicial.
- Dentro de los documentos soportes entregados por la entidad, para algunos depósitos judiciales no se observaron las notas débito bancarias que respaldan los registros.

Respecto al numeral 5, sobre el primer ítem la entidad indicó: *“(...) teniendo en cuenta que las medidas cautelares fueron aplicadas a cuentas bancarias del FPSM y que las mismas se encuentran pendientes de pago a la fecha de conformidad a las validaciones efectuadas en las bases del banco agrario se iniciará la gestión de cobro con el PAR CAJA AGRARIA, con el fin de que los recursos embargos sean reintegrados”.*

Respecto al numeral 5 segundo ítem precisó: *“(...) Así las cosas, y como se explicó en las pruebas de recorrido, una vez se realice el barrido y depuración de dicha base, en tiempo real se envían las solicitudes de desarchivo de los procesos, en aquellos casos donde no se logró identificar el destino e información del título con la base del Banco Agrario”.*

Finalmente, para el tercer ítem del numeral 5, indicó: *“Respecto a los documentos soporte es importante aclarar que los embargos aplicados en las cuentas bancarias del Fomag se soportan con el extracto bancario que evidencia la salida del recurso y los soportes que son remitidos por la entidad financiera tales como la orden de la medida impartida por los juzgados”.* No obstante, el FNPSM no entregó a esta comisión de auditoría la totalidad de soportes de los títulos judiciales.



Se concluye que las situaciones expuestas anteriormente se presentan por debilidades en los procesos de revisión, análisis y depuración de los saldos, que afecta las características cualitativas de la información financiera de relevancia y representación fiel, ya que no se cuenta con información consistente que proporcione seguridad razonable sobre si los saldos de esta cuenta están libres de errores significativos, generando incertidumbre en la cuenta 1909 Depósitos Entregados en Garantía.

## **Hallazgo No. 2 Depuración y conciliación de los créditos judiciales**

Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación -CGN: Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo para entidades del gobierno. En el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, se establece:

### *“4.1. Características fundamentales*

*Las características fundamentales son aquellas que la información financiera debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios. Se consideran características fundamentales de la información financiera, las siguientes: Relevancia y Representación fiel.”*

Resolución 193 de 2016 de la CGN: Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable. En su anexo se establecen las actividades de control interno que deben observar las entidades.

### *(...) 3.2 ELEMENTOS Y ACTIVIDADES DE CONTROL INTERNO PARA GESTIONAR EL RIESGO CONTABLE.*

*Con el propósito de lograr una información financiera que cumpla con las características cualitativas previstas en los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deberán observar, como mínimo, los siguientes elementos y actividades.*

#### *(...)3.2.14 ANÁLISIS, VERIFICACIÓN Y CONCILIACIÓN DE INFORMACIÓN.*

*Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros.*

#### *(...)3.2.15 DEPURACIÓN CONTABLE PERMANENTE Y SOSTENIBLE*

*Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información.*

Resolución 525 de 2016 de la CGN: Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable. En su anexo se precisa:

*“3.1. Soportes de contabilidad*

*Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos. Las operaciones realizadas por la entidad deberán estar respaldadas en documentos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados. (...)” Los soportes de contabilidad de origen externo, que surgen de eventos transaccionales, deben contener como mínimo la fecha, la cuantía, la descripción de la transacción y los datos básicos que permitan identificar el tercero con quien la entidad llevo a cabo la operación; adicionalmente, los soportes deberán cumplir con los requisitos establecidos por las autoridades competentes.”*

Resolución 116 de 2017 de la CGN: Por la cual se incorpora al marco normativo para entidades de Gobierno, el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, y se modifica el catálogo general de cuentas de dicho marco normativo.

*En el numeral 2.5. Sentencia definitiva condenatoria, laudo arbitral o acuerdo de conciliación extrajudicial se establece: (...)*

*Con la liquidación de la sentencia definitiva condenatoria, laudo arbitral o acuerdo de conciliación extrajudicial, la entidad registrará el crédito judicialmente reconocido, laudo arbitral o acuerdo de conciliación extrajudicial como una cuenta por pagar. Para tal efecto, la entidad verificará el valor provisionado con respecto al de la sentencia, laudo arbitral o acuerdo de conciliación extrajudicial, y hará los ajustes que correspondan. (...)*

Manual de Políticas Contables Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Fiduprevisora Código ML-GCP-01-005. Dentro de los documentos relacionados se encuentra el Procedimiento de Defensa Judicial y Provisión Contable Fiduprevisora Código MP-GJU-01-006 que indica dentro del numeral 6. Políticas y lineamientos:

*(...) s) La Dirección de Gestión Judicial FOMAG debe cruzar la información entregada por la Gerencia Operativa contra la base de datos de procesos judiciales con el objetivo de identificar los procesos terminados por pago del fallo, así mismo retirarlos de la base y de las provisiones.*

*t) La Dirección de Gestión Judicial FOMAG debe enviar mensualmente a los abogados externos la relación de los procesos terminados por pago del fallo, con el fin de que se actualice el estado de estos procesos en sus bases de datos y empiecen a gestionar el archivo de los mismos.*

La cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES a 31 de diciembre de 2020 presenta un saldo por \$393.075.426.438. Este saldo corresponde a los procesos que fueron fallados en contra del FNPSM, que se encuentran ejecutoriados. De acuerdo con la información de las notas a los estados financieros (Nota No. 21) durante el 2020 el FNPSM realizó revisión y depuración de la cuenta Créditos Judiciales, precisando que le falta por depurar 16.063 fallos.

Sin embargo, se realizó el análisis de la base de datos “Detalle Créditos Judiciales” entregada por el Fondo, observando:

1. La base de datos cuenta con 16.065 registros por \$393.075.426.438 de los cuales 210 registros tienen el mismo número de radicado “73001333100120140070300”.

En la respuesta para este numeral el FNPSM indicó: *“De acuerdo con lo indicado en las pruebas de recorrido, la cuenta de créditos judiciales se encuentra en depuración. Por lo tanto, estos 210 registros que contienen el mismo número de proceso están siendo objeto de validación y búsqueda con los datos adicionales (nombre, ciudad, despacho, etc..) del mismo, con el fin de obtener la procedencia legítima del proceso y evaluar su respectiva eliminación de la base de créditos judiciales”*.

2. Se evidenciaron 30 registros de créditos judiciales que se encuentran además en la base de datos de procesos judiciales activos en contra del FNPSM “63 Procesos UEDJF Año 2020 - Contraloria.xlsx” con calificación “PROBABALE”; es decir, existen registros de créditos judiciales por los cuales se reconocen cuentas por pagar por sentencias ejecutoriadas y al mismo tiempo provisiones.

Respecto a este numeral la entidad precisó: *“(..) estos 30 registros que se encuentran activos y provisionados, corresponden a procesos ejecutivos vigentes y conexos, por lo cual, cruza con las sentencias que una vez fueron proferidas y se encuentran en estado por pagar. Es por ello, que no se encuentran doblemente provisionados, sino se debe considerar esta situación para su calificación y provisión, que impacta en el doble registro contable, sin que altere su origen y procedencia actual”*.

Teniendo en cuenta la respuesta del FNPSM, no desvirtúa la observación, ya que se presenta doble registro contable por el mismo hecho económico, en razón a los procesos judiciales con sentencia ejecutoriada, para los que se registra provisión de litigios y además crédito judicial.

3. Existen 23 registros de créditos judiciales que se encuentran además en la base de datos de fallos pagados por concepto de pensiones durante el 2020. “65-contraloría pensiones.xlsx]FALLOS PENSIONES”, generando incertidumbre sobre la obligación reconocida en la cuenta por pagar.

En su respuesta el FNPSM, afirmó: “(...) se verifica que efectivamente los 23 registros de créditos judiciales se encuentran en la base de datos de fallos de pensión pagados al 31 de diciembre de 2020, sin embargo, es importante mencionar que a la fecha estos procesos fueron ya retirados de la cuenta de créditos judiciales por pago de los mismos.”

4. En la base de datos de procesos judiciales activos en contra del FNPSM “63 Procesos UEDJF Año 2020 - Contraloria.xlsb”, se relacionan procesos terminados con sentencia en contra, evidenciando 1.387 registros que no se observaron en la base de datos de Créditos Judiciales, generando incertidumbre sobre el reconocimiento de la cuenta por pagar sobre estos procesos.

En cuanto a este numeral, el FNPSM manifestó: “De acuerdo con la observación formulada por el Ente de Control, se verificaron los sistemas de información y las bases de datos, evidenciándose que los 3.170 registros contenidos en la base remitida por la Contraloría General de la República presentaron las siguientes situaciones: • 1.783 procesos derivaron en fallos que fueron pagados y por tal razón no se encontraban registrados en las cuentas de créditos judiciales. • 950 procesos se encontraban calificados por la Unidad de Defensa Judicial como “remoto” razón por la cual no se encontraban registrados en los estados financieros. • 437 procesos se encontraban calificados por la Unidad de Defensa Judicial como “posible” y se encontraban registrados en cuentas contingentes”.

Es importante indicar que inicialmente la observación comunicada al FNPSM, relacionaba 3.170 registros que se relacionaban con procesos terminados con sentencia en contra, que no se observaron en la base de datos de Créditos Judiciales, generando incertidumbre sobre el reconocimiento de la cuenta por pagar sobre estos procesos. Sin embargo, sobre estos registros la entidad informó que 1.783 procesos fueron pagados en el 2020, por lo cual no se encontraban registrados en la cuenta de créditos judiciales. No obstante, sobre los 1.387 restantes existe la incertidumbre, ya que son procesos judiciales que de acuerdo con la información entregada por la entidad tienen sentencia en contra y sin embargo no se reconoce el crédito judicial.

En los análisis de las bases de datos se utilizó como dato coincidente el número de radicado del proceso judicial. Se anexó a la comunicación de la observación el detalle de los registros para cada inconsistencia anteriormente mencionada.

En conclusión, se evidencian debilidades en los procesos de revisión, análisis y depuración de los saldos, así como como en la verificación y conciliación de la información con las áreas que intervienen en el proceso contable. Lo que afecta las características cualitativas de la información financiera de relevancia y representación fiel, dado que el saldo de la cuenta Créditos Judiciales se encuentra en proceso de depuración, persisten inconsistencias en la base de datos que se

presenta como auxiliar de la cuenta y no se incluyen en el saldo de la cuenta los procesos judiciales terminados con sentencia en contra de la entidad.

Por lo cual no se cuenta con información confiable que proporcione seguridad razonable sobre si los saldos de esta cuenta están libres de errores significativos, generando incertidumbre en la cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES.

### **Hallazgo No. 3 Consistencia de la información de provisión de procesos judiciales.**

Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación -CGN: Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo para entidades del gobierno. En el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, se establece:

#### *“4.1. Características fundamentales*

*Las características fundamentales son aquellas que la información financiera debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios. Se consideran características fundamentales de la información financiera, las siguientes: Relevancia y Representación fiel.”*

Resolución 193 de 2016 de la CGN: Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable. En su anexo se establecen las actividades de control interno que deben observar las entidades.

#### *(...) 3.2 ELEMENTOS Y ACTIVIDADES DE CONTROL INTERNO PARA GESTIONAR EL RIESGO CONTABLE.*

*Con el propósito de lograr una información financiera que cumpla con las características cualitativas previstas en los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deberán observar, como mínimo, los siguientes elementos y actividades.*

##### *(...)3.2.14 ANÁLISIS, VERIFICACIÓN Y CONCILIACIÓN DE INFORMACIÓN.*

*Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros.*

##### *(...)3.2.15 DEPURACIÓN CONTABLE PERMANENTE Y SOSTENIBLE*

*Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información.*

Resolución 525 de 2016 de la CGN: Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable. En su anexo se precisa:

*“3.1. Soportes de contabilidad*

*Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos. Las operaciones realizadas por la entidad deberán estar respaldadas en documentos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados. (...)”*

Resolución 116 de 2017 de la CGN: Por la cual se incorpora al marco normativo para entidades de Gobierno, el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, y se modifica el catálogo general de cuentas de dicho marco normativo.

*“Numeral 2. RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIONES Y REVELACIÓN DE PASIVOS CONTINGENTES 2.1. Admisión de las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, establece: (...)*

*La probabilidad de pérdida del proceso será objeto de seguimiento cuando la entidad obtenga nueva información o, como mínimo, al final del periodo contable para determinar si la obligación continúa siendo posible, o pasa a ser remota o probable, caso en el cual se aplicará lo dispuesto en el numeral 2.2 o 2.4, respectivamente, previa reversión de los saldos registrados en cuentas de orden.”*

Manual de Políticas Contables Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Fiduprevisora Código ML-GCP-01-005. Dentro de los documentos relacionados se encuentra el Procedimiento de Defensa Judicial y Provisión Contable Fiduprevisora Código MP-GJU-01-006 que indica dentro del numeral 6. Políticas y lineamientos:

*(...) r) Para la identificación de procesos terminados por el pago del fallo ejecutoriado, la Gerencia Operativa del FOMAG debe enviar un reporte los primeros dos días hábiles del mes relacionando los pagos efectuados el mes anterior por este concepto y este reporte debe contener la información necesaria para la identificación del proceso.*

*s) La Dirección de Gestión Judicial FOMAG debe cruzar la información entregada por la Gerencia Operativa contra la base de datos de procesos judiciales con el objetivo de identificar los procesos terminados por pago del fallo, así mismo retirarlos de la base y de las provisiones.*

*t) La Dirección de Gestión Judicial FOMAG debe enviar mensualmente a los abogados externos la relación de los procesos terminados por pago del fallo, con el fin de que se actualice el estado de estos procesos en sus bases de datos y empiecen a gestionar el archivo de los mismos.*

La cuenta de provisiones 270190-LITIGIOS Y DEMANDAS a 31 de diciembre de 2020, presenta un saldo por \$659.221.792.924. Este saldo corresponde a **16.580 procesos judiciales clasificados como PROBABLES** por la Unidad de Defensa Judicial del FNPSM, por lo que se encuentran provisionados en un 100%.

En la cuenta del pasivo contingente 912090-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN se presenta un saldo por \$1.378.855.718.612, que corresponde **6.279 procesos judiciales en contra del fondo clasificados como “EVENTUALES”** por la Unidad de Defensa Judicial del FNPSM.

Se realizó el análisis de la base de datos “63 Procesos UEDJF Año 2020 - Contraloria.xlsx”, observando las siguientes inconsistencias:

1. Existen 29 registros de procesos judiciales activos con calificación “PROBABLE” que se encuentran además en la base de datos de créditos judiciales “Detalle Creditos Judiciales.xlsx”; es decir, procesos judiciales por los cuales se reconocen provisiones y al mismo tiempo cuentas por pagar por sentencias ejecutoriadas.

El FNPSM en su respuesta indicó: “(...) estos 29 registros que se encuentran activos y provisionados, corresponden a procesos ejecutivos vigentes y conexos, por lo cual, cruza con las sentencias que una vez fueron proferidas y se encuentran en estado por pagar. Como se indicó en la observación anterior contablemente cuando se termina un proceso y se **presenta el fallo en contra se debe cancelar la provisión y reconocer la cuenta por pagar – créditos judiciales, sin embargo, si derivado del no pago del fallo se inicia el proceso ejecutivo conexo, se convierte en un nuevo proceso judicial que dependiendo de su calificación puede constituir provisión o afectar cuentas de orden. Cuando se presente el pago de la sentencia condenatoria el proceso ejecutivo conexo terminará por pago de la obligación y se ajustarán las cuentas afectadas durante el proceso, ya sea cancelando las cuentas de orden o la provisión, según corresponda”.**

La anterior respuesta no desvirtúa la observación, ya que se presenta doble registro contable por el mismo hecho económico, en razón a los procesos judiciales con sentencia ejecutoriada, para los que se registra provisión de litigios y además cuenta por pagar.

2. Se evidenciaron 30 registros de procesos judiciales activos con calificación “PROBABLE” y 1 con calificación “EVENTUAL” que se encuentran además en la base de datos de fallos en contra entregada por la entidad “64-RADICADOS Y DIGITALIZADOS 2020 PENDIENTES DE ESTUDIOS.xlsx”; es decir, procesos judiciales que tienen fallos ejecutoriados que estaban pendientes de pago a 31 de diciembre de 2020, por lo cuales se reconocen provisiones.

Para este numeral la entidad precisó: “(...)1. Treinta (30) casos corresponden a procesos ejecutivos, bajo la misma línea de explicación de los ítems anteriores. Se pueden identificar en la columna “objeto de proceso” “Ejecutivos”. 2. En estado vigente sin sentencia ejecutoriada, se encuentra (1) caso. Se hace la claridad que se encuentran en segunda instancia, como se encuentra en la base adjunta “respuesta observación 3-2.” 3. Seis (6) casos en estado terminado, que la ejecutoria del proceso fue remitida por el despacho en enero de 2021”.

La anterior respuesta no desvirtúa la observación, ya que los 30 casos corresponden a fallos ejecutoriados que estaban pendientes de pago a 31 de diciembre de 2020, por lo cual de acuerdo al procedimiento contable deben registrarse en créditos judiciales. Asimismo, la entidad precisa que, para 6 casos, la ejecutoria del proceso fue remitida en enero de 2021, no obstante, en su respuesta no identificó dichos procesos.

3. Existen 76 registros de procesos judiciales activos con calificación “EVENTUAL” que se encuentran además en la base de datos de fallos por sanción mora pagados en 2020 entregada por la entidad “65-informe punto 65 contraloría sxm.xlsx”; es decir, procesos judiciales con fallos pagados a 31 de diciembre de 2020, por lo cuales se reconocen pasivos contingentes.

En su respuesta, el Fondo precisó: “(...) pese a existir un pago registrado en las respectivas bases, los procesos ejecutivos se encontraban vigentes a corte del 31 de diciembre del año 2020, bajo el entendido de no existir para ese momento pronunciamiento expreso de los Despachos Judiciales referente a la terminación de los procesos por pago de la obligación. No obstante, lo anterior, se aclara que, contrario a lo indicado en la observación, dichos procesos no se encontraban provisionados, puesto que su calificación era EVENTUAL, y tal como se verifica en la columna correspondiente a “CUANTÍA DE LA PROVISIÓN”, no existía valor alguno registrado en contabilidad.

Lo argumentado por la entidad, a este numeral no desvirtúa la observación, ya que se reconoce que existe un pago sobre los procesos relacionados en el numeral, para los cuales, aunque tenían calificación de EVENTUAL y no se registra provisión contable, si se reconoce pasivo contingente en la cuenta 9120- LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN, por lo cual los fallos pagados afectan la revelación realizada sobre estos procesos.

4. Se observaron 57 registros de procesos judiciales activos con calificación “PROBABLE”, 10 con calificación “EVENTUAL” Y 1 con calificación “REMOTA” que se encuentran además en la base de datos de las provisiones diversas de cuenta por pagar sanción mora entregada por la entidad “Detalle 279090012.xlsb”; es decir, procesos judiciales a los cuales se les reconoce provisión para litigios y provisión para cuenta por pagar sanción mora



Asimismo, para este numeral, la entidad manifestó: *“El procedimiento para la atención de los procesos ejecutivos se atiende una vez que se cuente con las piezas procesales y la liquidación del crédito actualizada. A la fecha se encuentran 6 procesos pagados en la vigencia 2020 y 2 en el 2021, así mismo 19 procesos se encuentran en instancia de liquidación del crédito por el respectivo juzgado y los 30 restantes en estudio para pago. De acuerdo con lo anterior para los 6 casos en que ya se efectuó los pagos la provisión de la cuenta por pagar ya se retiró de los estados financieros.”*

La anterior respuesta no desvirtúa la observación, ya que no se explica el doble registro de provisión para los procesos indicados por la CGR, una provisión para litigios y además provisión para cuenta por pagar sanción mora.

En los análisis de las bases de datos se utilizó como dato coincidente el número de radicado del proceso judicial. Se anexó a la comunicación de la observación el detalle de los registros para cada inconsistencia anteriormente mencionada.

Las inconsistencias presentadas evidencian debilidades en los procesos de revisión, análisis y depuración de los saldos, así como como en la verificación y conciliación de la información con las áreas que intervienen en el proceso contable. Lo que afecta las características cualitativas de la información financiera de relevancia y representación fiel, debido a que evidenciaron registros de procesos judiciales a los que se les reconoce tanto provisión como cuenta por pagar por sentencias ejecutoriadas, fallos de procesos judiciales ejecutoriados y otros pagados a cierre de 2020 que presentan provisión, y otros registros de procesos a los que se les reconoce doble provisión, una provisión litigios y otra en provisiones diversas por cuenta por pagar sanción mora.

Por lo cual se concluye que no se cuenta con información consistente que proporcione seguridad razonable sobre si los saldos de esta cuenta están libres de errores significativos, generando incertidumbre en las cuentas LITIGIOS Y DEMANDAS-270190 y 912090- LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN.

#### **Hallazgo No. 4 Consistencia de la información provisión de cuentas por pagar sanción moratoria. (D)**

Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

*ARTÍCULO 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las*

*convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*(...)*

**ARTÍCULO 35. PROHIBICIONES.** *A todo servidor público le está prohibido:*

*1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.*

*(...)*

**Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación -CGN:** Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo para entidades del gobierno. En el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, se establece:

**“4.1. Características fundamentales**

*Las características fundamentales son aquellas que la información financiera debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios. Se consideran características fundamentales de la información financiera, las siguientes: Relevancia y Representación fiel.”*

**Resolución 525 de 2016 de la CGN:** Por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable. En su anexo se precisa:

**“3.1. Soportes de contabilidad**

*Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos. Las operaciones realizadas por la entidad deberán estar respaldadas en documentos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados.”*

**Resolución 193 de 2016 de la CGN:** Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable. En su anexo se establecen las actividades de control interno que deben observar las entidades.

**(...) 3.2 ELEMENTOS Y ACTIVIDADES DE CONTROL INTERNO PARA GESTIONAR EL RIESGO CONTABLE.**

*Con el propósito de lograr una información financiera que cumpla con las características cualitativas previstas en los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deberán observar, como mínimo, los siguientes elementos y actividades.*

**(...)3.2.14 ANÁLISIS, VERIFICACIÓN Y CONCILIACIÓN DE INFORMACIÓN.**

*Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros.*

*(...)3.2.15 DEPURACIÓN CONTABLE PERMANENTE Y SOSTENIBLE*

*Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información.*

Resolución 116 de 2017 de la CGN: Por la cual se incorpora al marco normativo para entidades de Gobierno, el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, y se modifica el catálogo general de cuentas de dicho marco normativo.

**2. RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIONES Y REVELACIÓN DE PASIVOS CONTINGENTES**

**)2.4. Obligación probable**

*(...) Las provisiones se revisarán cuando la entidad obtenga nueva información o, como mínimo, al final del periodo contable y se ajustarán afectando el resultado del periodo para reflejar la mejor estimación disponible.*

Manual de Políticas Contables Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Fiduprevisora Código ML-GCP-01-005. En el numeral 12. se establece la política contable para provisiones, activos y pasivos contingentes

*(...) 12.5.1 Provisiones:*

*El Fondo reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones:*

- Tiene una obligación presente, ya sea legal o implícita, como resultado de un suceso pasado.*
- Probablemente, debe desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación.*
- Puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación.*

En la subcuenta 279090-OTRAS PROVISIONES DIVERSAS se registra al cierre de 2020 un saldo por PROVISION CUENTA POR PAGAR SANCION MORA por \$143.353.078.976, que corresponde a la provisión de las cuentas por pagar relacionadas con sanciones por mora en el pago de cesantías.

La base de datos “*Detalle 279090012 Provisiones Diversas.xlsb*” entregada por la entidad como auxiliar de la cuenta, contiene las siguientes provisiones:

Cuadro No. 20 Provisiones Diversas de Cuentas por Pagar por Sanción Mora 2020  
Cifras en pesos

Base de datos	Nombre BASE	No. Registros	Valor provisión
“Sent Judl Apro Base 2”	SENTENCIA JUDICIAL APROBADA	65	\$948.967.981
“Ejec Pre-Val Base 3”	EJECUTIVOS PRE-VALIDADOS	173	13.839.436.648
“Vía Adm Apro Base 4”	VÍA ADMINISTRATIVA APROBADO	9229	81.317.693.811
“Vía Adm Apro.Matriz Base 5”	VÍA ADMINISTRATIVA APROBADO MATRIZ	2983	30.255.232.120
“Fallos Ofi Pend.Liq Base 6”	FALLOS PENDIENTES LIQUIDACIÓN	414	5.993.870.145
“Fall Rad Fomag Base 7”	FALLOS RADICADOS FOMAG	595	8.614.378.590
“Vía Adm Pend Base 8”	VÍA ADMINISTRATIVA PENDIENTE	235	2.383.499.681
<b>TOTAL</b>		<b>13.694</b>	<b>\$ 143.353.078.976</b>

Fuente: Elaborado CGR con información entregada por el FNPSM

Se realizó el análisis de la base de datos “*Detalle 279090012 Provisiones Diversas.xlsb*” observando las siguientes situaciones:

1. Se evidenciaron 85 registros en las provisiones relacionadas en la Base 3 “EJECUTIVOS PRE VALIDADOS” y 4 registros en las provisiones relacionadas en la Base 7 “FALLOS RADICADO FOMAG” que se encuentran además en la base de datos de procesos judiciales activos en contra del FNPSM “*63 Procesos UEDJF Año 2020 - Contraloria.xlsb*”; es decir, existen procesos judiciales a los que se les reconoce provisión para cuenta por pagar sanción mora y además provisión para litigios.

El FNPSM entregó la siguiente respuesta:

Para el numeral 1, manifestó: “*De los registros enunciados 85 corresponden a procesos ejecutivos vigentes a 31 de diciembre de 2020, bajo la misma línea de explicación de los ítems anteriores, en cuanto a los fallos pagados y en espera de terminación de los procesos. (...) De los registros enunciados 2 corresponden a procesos ejecutivos vigentes a 31 de diciembre de 2020, bajo la misma línea de explicación de los ítems anteriores, en cuanto a los fallos pagados y en espera de terminación de los procesos. (...) Un (1) registro que se encuentra con el número de radicado errado “11001333500920170002600” teniendo como número de radicado correcto “11001333500920170038700” y esto dio lugar que el cruce que se realizó por el número de radicado generó la alerta. Es de aclarar que el radicado correcto es “11001333500920170038700” proceso terminado a 31 de diciembre de 2020. Un (1) registro “68081334000220160005900” que se encuentra ejecutoriado y por error involuntario del abogado propietario del proceso, no fue terminado*”. (subrayado fuera de texto)

La anterior respuesta no desvirtúa la observación, ya que los 85 registros sobre los cuales se pronunció la CGR corresponden a procesos con doble registro contable

de provisión, en provisión de litigios y en provisión de la cuenta por pagar por sanción mora.

- Se evidenciaron 32 registros en las provisiones relacionadas en la Base 3 “EJECUTIVOS PRE VALIDADOS” y 48 registros en las provisiones relacionadas en la Base 7 “FALLOS RADICADO FOMAG” que se encuentran también en la base de datos de fallos por sanción mora pagados en 2020 “65-informe punto 65 contraloria sxm.xlsx”; es decir que se registra provisión de cuenta por pagar sanción mora sobre procesos judiciales con fallos pagados a 31 de diciembre de 2020.

Para este numeral la entidad, precisó: “(...) se verifica que efectivamente los 32 registros en las provisiones relacionadas en la Base 3 “EJECUTIVOS PRE VALIDADOS” y 48 registros en las provisiones relacionadas en la Base 7 “FALLOS RADICADO FOMAG” se encuentran en la base de datos de fallos de sanción por mora pagados al 31 de diciembre de 2020, es importante mencionar que a la fecha estos procesos fueron ya retirados de la provisión de cuentas por pagar sanción mora, por pago de los mismos”. Lo anterior, confirma la observación por parte de la entidad.

En los análisis de las bases de datos se utilizó como dato coincidente el número de radicado del proceso judicial. Se anexó a la comunicación de la observación el detalle de los registros para cada inconsistencia anteriormente mencionada.

- Se registró al cierre de 2019 provisión por \$ 301.666.687.682. Los pagos totales realizados durante el 2020 por el mismo concepto fueron por \$303.595.363.899, a continuación, se presenta el análisis de la provisión calculada por el FNPSM.

Cuadro No. 21 Provisiones Estimada 2019 Vs. Pagos por Sanción Mora 2020

Cifras en pesos

MODALIDAD PAGO	(1) PAGADO 2020	(2) PROVISIÓN ESTIMADA 2019	(1) –(2)
VIA ADMINISTRATIVA	82.161.230.152	212.350.457.288	(130.189.227.136)
CONCILIACIONES	17.595.523.119	211.356.346	17.384.166.773
SENTENCIA JUDICIAL	34.055.400.228	72.461.331.754	(38.405.931.526)
FALLOS	169.783.210.400	16.643.542.295	153.139.668.105
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 303.595.363.899</b>	<b>\$ 301.666.687.683</b>	<b>\$ 1.928.676.216</b>

Fuente: Elaborado CGR con información entregada por el FNPSM

Del cuadro anterior, se observa que los pagos realizados por la modalidad de conciliaciones y fallos fueron superiores a los valores estimados en la provisión, al contrario de lo sucedido con los pagos por la modalidad de vía administrativa y sentencias judiciales para los cuales se estimó una provisión superior a lo realmente pagado. Sin embargo, se genera incertidumbre si la provisión estimada en 2019 fue utilizada o ajustada teniendo en cuenta la realidad de los hechos económicos del 2020.

Respecto a este numeral, la entidad manifiesta: *“En atención a lo observado nos permitimos informar que durante el tiempo transcurrido entre el estimado realizado para la provisión de 2019 y la solicitud del reconocimiento por el no pago oportuno de la cesantía que originó la mora, los trámites pueden pasar a otra instancia judicial, como se puede reflejar en la dinámica de los pagos efectuados en el año 2020. Ahora bien, respecto a la provisión estimada en el año 2019 se utilizaron \$158.313.608.707 de acuerdo con la petición de parte efectuada por el docente. El saldo se debe mantener para aquellos casos en que no se ha recibido la petición y no se ha causado la prescripción conforme con la sentencia de unificación, en la cual se indica que es de tres años en materia de sanción moratoria, por pago extemporáneo de las cesantías, situación que fue objeto de unificación a través de la Sentencia de Unificación CE-SUJ2 004 del 25 de agosto de 2016.*

*Respecto de las conciliaciones, el estimado de la provisión es superior a lo pagado, en razón a que no se contaba con aprobaciones de los jueces en el 2019, dado que la mayoría de las audiencias fueron celebradas y aprobadas en 2020, y aun a la fecha se continúa avanzando en procesos de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación de vigencias anteriores.”*

La anterior respuesta no desvirtúa la observación, ya que en el 2020 se realizaron pagos para la modalidad de conciliaciones por \$17.595.523.119, siendo superiores a la provisión estimada por \$211.356.346, al contrario de lo indicado por la entidad en su respuesta.

4. En las notas a los estados financieros no se incluyen las revelaciones sobre las provisiones de las cuentas por pagar por sanción mora establecidas en las políticas contables del FNPSM, tales como:
  - Una conciliación que muestre el valor en libros al inicio y al final del periodo; las adiciones realizadas durante el periodo, incluidos los ajustes procedentes de los cambios en la medición del valor descontado; los valores cargados contra la provisión durante el periodo; y los valores no utilizados que hayan sido objeto de liquidación o reversión en el periodo.
  - Una descripción acerca de la naturaleza de la obligación contraída, así como del valor y fecha esperada de cualquier pago resultante.
  - Una indicación acerca de las incertidumbres relativas al valor o a las fechas de salida de recursos.
  - Los criterios considerados para la estimación y el valor de cualquier reembolso esperado que esté asociado con la provisión constituida.

Finalmente, para este numeral, el Fondo indicó: *“En las notas a los estados financieros se realizó una explicación general sobre el rubro de la provisión de cuentas por pagar sanción mora, donde se indicó que las mismas pueden variar por efecto del resultado de procesos de conciliaciones que se encuentran en curso, por la fecha exacta y cierta de pago, así como la prelación de pagos que establezca el fideicomitente. Si bien es cierto no se incluyó la conciliación, la provisión si se revisó y actualizó de forma mensual en la medida*

*que se tramitaron los pagos, es así como de la provisión constituida inicialmente por valor \$301.666.687.683 al 31 de diciembre de 2020 se encuentran pendientes \$143.353.078.976.”*

La respuesta de la entidad no desvirtúa la observación ya que en esta se indica que en las notas a los estados financiero se realizó una explicación general y aunque se precisa que se revisó y actualizó de forma mensual, no se evidenció la conciliación que debe revelarse según su política contable.

Teniendo en cuenta las inconsistencias de la información de las bases de datos y el saldo contable por PROVISION CUENTA POR PAGAR SANCION MORA al cierre de 2020, se evidencia que el registro de las provisiones por cuentas por pagar sanción mora, no contaron con el seguimiento requerido según las políticas contables de la entidad, que indican: “(...)Las provisiones se revisarán como mínimo al final del periodo contable o cuando se tenga evidencia de que el valor ha cambiado sustancialmente, y se ajustarán afectando el resultado del periodo para reflejar la mejor estimación disponible (...)”.

Las situaciones presentadas evidencian debilidades en los procesos de revisión, análisis y depuración de los saldos, además no se consideró lo estipulado en las políticas contables del fondo sobre revelaciones sobre provisiones, afectando las características cualitativas de la información financiera de relevancia y representación fiel. Dado que no se cuenta con información confiable que proporcione seguridad razonable sobre la información presentada en los estados financieros por concepto de provisión de cuentas por pagar por sanciones por mora, se genera incertidumbre en el saldo relacionado registrado en la subcuenta 279090 OTRAS PROVISIONES DIVERSAS de la cuenta 2790 PROVISIONES DIVERSAS.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria, de conformidad con lo establecido en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 y las normas citadas.

## **Hallazgo No. 5 Cuentas por pagar - Cesantías Parciales**

### **Ley 1071 de 2006**

*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. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele 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.*

*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 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.*

## **Decreto 111 de 1996. Principios de Presupuesto**

*ARTÍCULO 13. Planificación. El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones (L. 38/89, art. 9°; L. 179/94, art. 5°).*

*ARTÍCULO 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10).*

### *d) Del régimen de las apropiaciones y reservas*

*ARTÍCULO 89. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse. Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.*

## **Manual de Presupuesto de FOMAG**

### **15. DEL RÉGIMEN DE LAS APROPIACIONES Y RESERVAS**



15.1 Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto del FOMAG, son autorizaciones máximas de gasto que el Consejo Directivo del Fondo aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contra-acreditarse.

15.1.1 Al cierre de la vigencia fiscal el FOMAG constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación.

(...)

15.1.3 Igualmente, el FOMAG constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar. Las obligaciones adquiridas a 31 de diciembre de cada año, correspondientes a la entrega de bienes y servicios, que se hayan reconocido por medio de causación de facturación o reconocimiento de prestaciones aprobadas y pendientes de pago, quedarán establecidas como cuentas por pagar. El valor de la cuenta por pagar corresponde a la diferencia entre obligaciones y los pagos, a los cuales se realizará el correspondiente seguimiento para su desembolso. Las áreas de prestaciones económicas, salud y Jurídica allegarán memorando firmado por el jefe del área con el detalle de la cuenta por pagar constituida al cierre de la vigencia para cada rubro, con el fin de efectuar la validación y seguimiento en la ejecución por parte del área de presupuesto.

15.1.4 El proceso de reservas presupuestales y cuentas por pagar aplica para el caso de los procesos de defensa Judicial con plazo indefinido que se adelanten en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; se requiere la expedición del CDP y CRP en cada vigencia.

15.1.5 Si durante el año de la vigencia de la reserva presupuestal o de la cuenta por pagar desaparece el compromiso u obligación que los originó, se podrán hacer los ajustes respectivos en el Sistema de Información del FOMAG, previa justificación documentada por el área competente.

Como puede apreciarse en el cuadro a continuación, las cuentas por pagar constituidas en el 2019 para ser ejecutadas en la vigencia 2020, presentan en el rubro de cesantías parciales una ejecución del 100%, con pagos por \$3.704.858. De conformidad con la información suministrada por la entidad, esta cuenta por pagar corresponde a la solicitud de una cesantía parcial del docente Daniel Rxxxx Hxxxx Cxxxx identificado con cédula de ciudadanía 7.47x.xxx, reconocida e incluida en nómina mediante el voucher N°10804 y aprobada para pago por ventanilla del Banco BBVA el 19 de diciembre de 2019. Sin embargo, ésta fue devuelta por embargo de la prestación originando así la cuenta por pagar.

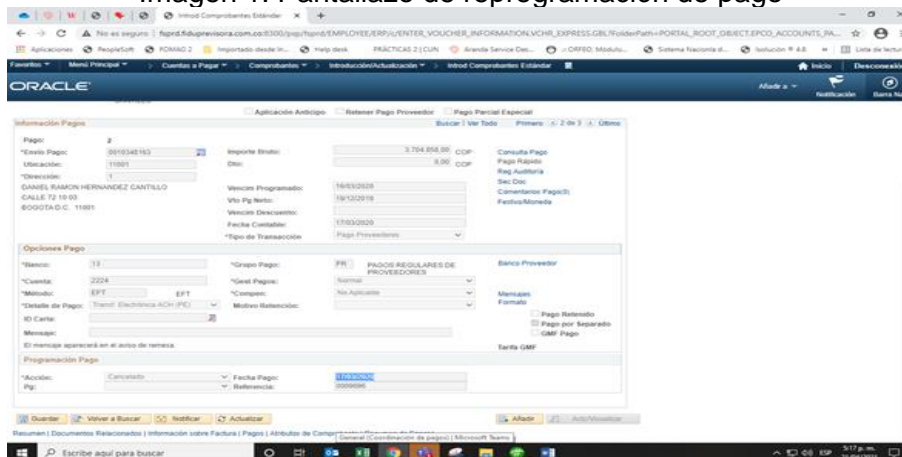
Cuadro No. 22 Cuentas por Pagar ejecutadas en la vigencia 2020  
Cifras en pesos

RUBRO	TOTAL CUENTA POR PAGAR VIG 2019	SALDO	% EJECUCIÓN
Contratos servicios médicos	2.817.137.989	-	100%
Auxilios, indemnizaciones y seguros	19.622.988	-	100%
<b>TOTAL PRESTACIÓN DE SERVICIOS MEDICO ASISTENCIALES</b>	<b>2.836.760.977</b>	<b>-</b>	<b>100%</b>
Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	806.739.661	1.935.298	99,76%
Cesantías Definitivas		-	
Cesantías parciales	3.704.858	-	100%
Intereses a las Cesantías	1.715.211	-	100%
<b>TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS</b>	<b>812.159.730</b>	<b>1.935.298</b>	<b>99,76%</b>
Comisión fiduciaria	4.882.058.147	403.079.562	92%
Digitalización expedientes	50.727.006	-	100%
Defensa judicial con cargo al Fondo	5.452.500	-	100%
<b>TOTAL OTROS GASTOS</b>	<b>4.938.237.653</b>	<b>403.079.562</b>	<b>92%</b>
<b>TOTAL CXP VIGENCIA 2019</b>	<b>8.587.158.359</b>	<b>405.014.860</b>	<b>95%</b>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM en respuesta al Oficio CDSE-FNPSM-01  
Elaboró: Equipo Auditor

Una vez levantado el embargo, la entidad reprograma el pago para ser reclamado por ventanilla en el Banco BBVA el 17 de marzo de 2020. El docente cuenta con 30 días para reclamar el dinero o de lo contrario los recursos se devuelven al fondo y el docente debe solicitar la reprogramación del pago, este trámite se informa a los docentes a través de la página web del FOMAG en los links <https://www.fomag.gov.co/pagos-de-cesantias-auxilios-y-seguros-por-muerte/> y <https://www.fomag.gov.co/reprogramaciones-de-cesantias/>. De acuerdo con lo manifestado por la entidad y la información que arroja el aplicativo Peoplesoft, el pago se venció por no ser reclamado en el banco y los recursos fueron devueltos al FOMAG como se muestra en el pantallazo a continuación suministrado por la entidad.

Imagen 1. Pantallazo de reprogramación de pago



Fuente: Fomag-Applicativo Peoplesoft Reprogramación de pago del 17 de marzo de 2020 cancelado

Dado que el docente no solicitó la reprogramación del pago, el 27 de noviembre de 2020, la Gerencia de Contabilidad, hace el requerimiento de anulación del pago y éste queda finalmente anulado el 22 de diciembre del mismo año, según la información suministrada por la entidad.

En conclusión, se evidencia que las cesantías parciales solicitadas por el señor Daniel Rxxxx Hxxxxx Cxxxxxo a finales de 2019, que originaron la cuenta por pagar, no fueron canceladas en la vigencia siguiente contraviniendo el principio de anualidad señalado en el artículo 14 del Decreto 111 de 1996, además de sobrepasando el término legal establecido en la Ley 1071 de 2006 para el pago de cesantías. Ahora bien, las razones por las cuales no se canceló la obligación obedecen a que el dinero no fue reclamado dentro del tiempo dispuesto para el cobro por ventanilla, el pago se venció y el docente no solicitó su reprogramación como lo indica el FOMAG en su página web.

Todo lo anterior ocasionado por deficiencias en la implementación de procedimientos, estrategias y controles que conlleven al pago efectivo de las prestaciones sociales a los docentes y/o beneficiarios una vez el dinero es reintegrado por al FOMAG por no cobro, generando esto la no cancelación de las prestaciones dentro de los términos legales lo que obliga al reconocimiento y pago de la respectiva sanción mora y los intereses a que haya lugar.

#### Respuesta de la Fiduprevisora

*El FOMAG en su respuesta manifiesta los diferentes mecanismos que se han implementado para garantizar la notificación a los docentes una vez se programa el pago de las cesantías y así disminuir las solicitudes de reprogramaciones de prestaciones ya que frente a éstas no existe normatividad aplicable para generar de manera oficiosa su pago. Igualmente, señala que se tiene previsto, como estrategia para eliminar las causas que originan el pago tardío de las cesantías, para el segundo semestre de la vigencia 2021, automatizar el procedimiento de manera que el pago de esta prestación sea abonado en cuentas bancarias y así eliminar el pago por ventanilla y por consiguiente las reprogramaciones.*

*Respecto del caso particular de Daniel Rxxxxx Hxxxxx Cxxxxx, el FOMAG indica que “el pago tardío de la cesantía no genera de manera automática la obligación del pago de la sanción moratoria, pues esta indemnización económica no procede oficiosamente, siendo preciso en todos los casos, una solicitud formal por parte del respectivo docente, la cual se estudia y se verifica su viabilidad y procedencia”; esta aclaración es aceptada por este órgano de control; sin embargo, es una situación totalmente materializable ya que el incumplimiento de la norma ya se ocasionó.*

*De otra parte, frente al caso de Daniel Rxxxxx Hxxxxx Cxxxxx u otros casos de reprogramaciones que puedan resultar en casos similares al de Ilva Rxxxxx Vxxxxx Fxxxxx, el FOMAG argumenta que la defensa judicial la ejercía diferentes firmas bajo la modalidad*

*de contratación que tenían como obligación contractual ejercer la vigilancia, representación judicial, seguimiento y control de los procesos judiciales en contra del patrimonio autónomo, y en razón a que se evidenció la falta de diligencia por parte de los contratistas se dio la terminación de los contratos y la defensa judicial está en cabeza la Fiduprevisora con el fin de evitar situaciones como éstas y salvaguardar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

### Análisis de la respuesta de la Fiduprevisora

Teniendo en cuenta los diferentes mecanismos que se han implementado para garantizar la notificación a los docentes una vez se programa el pago de las cesantías y la estrategia para automatizar el procedimiento de pago de esta prestación social previsto para ponerse en marcha en el segundo semestre de 2021, el cual eliminaría el pago por ventanilla y por consiguiente las reprogramaciones, y que la defensa judicial está actualmente en cabeza de la Fiduprevisora S.A. lo que prevendría la falta de diligencia, que en su momento ocasionó una mayor sanción moratoria por no alegar la reprogramación de un pago de cesantías que no fue solicitado, se retira la presunta connotación disciplinaria.

El Ministerio de Educación Nacional manifiesta en su respuesta que con ocasión del contrato de Fiducia Mercantil los procedimientos, estrategias y controles que conlleven al pago efectivo de las prestaciones sociales de los docentes y/o beneficiarios son responsabilidad de la Fiduprevisora y que esa entidad “no tiene injerencia en los trámites de solicitud, reconocimiento y pago de cesantías, toda vez que de acuerdo con la normatividad vigente, dicho trámite se da entre las entidades territoriales y la Fiduprevisora en su calidad de vocera y administradora del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG)”.

### **Hallazgo No. 6 Término para resolver solicitudes de reconocimiento de cesantías (D)**

**Ley 734 de 2002.** Código Disciplinario Único

**Ley 1071 de 2006**

*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. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele 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.*

## **Decreto 1272 de 2018**

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.22. Término para resolver las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *Las solicitudes correspondientes a reconocimientos de cesantías parciales o definitivas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deben ser resueltas sin exceder 15 días hábiles contados desde la radicación completa de la solicitud por parte del peticionario.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.23. Gestión de la entidad territorial en las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presentación en debida forma de la solicitud de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberá elaborar un proyecto de acto administrativo que resuelva el requerimiento.*

*Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la entidad territorial deberá subir y remitir a través de la plataforma dispuesta para tal fin el proyecto de acto administrativo debidamente digitalizado con su respectivo expediente para que sea revisado por la fiduciaria.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.24. Gestión a cargo de la sociedad fiduciaria en las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *La sociedad fiduciaria, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo del proyecto de acto administrativo de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, deberá impartir su aprobación o desaprobación argumentando de manera precisa el sentido de su decisión.*

*Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la sociedad fiduciaria deberá digitalizar y remitir a la entidad territorial certificada en educación la decisión adoptada, a través de la plataforma dispuesta para tal fin.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.25. Elaboración del acto administrativo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo, por parte de la sociedad fiduciaria, del documento que contiene la aprobación o la desaprobación del proyecto de acto administrativo, deberá expedir el acto administrativo definitivo que resuelva la solicitud de reconocimiento de cesantías.*

*Si la entidad territorial certificada en educación tiene objeciones frente al resultado de la revisión de que trata el artículo anterior, podrá presentar ante la sociedad fiduciaria las razones de su inconformidad, dentro de los 2 días hábiles siguientes contados desde la recepción del documento que contiene la aprobación o desaprobación del proyecto de acto administrativo.*

*La sociedad fiduciaria contará con 2 días hábiles para resolver las observaciones propuestas por la entidad territorial certificada en educación, contados desde la recepción del documento que contiene las objeciones del proyecto.*

*La entidad territorial certificada en educación, dentro del día hábil siguiente contado desde la recepción de la respuesta a la objeción, debe expedir el acto administrativo definitivo.*

*En cualquier caso, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir en la plataforma dispuesta por la sociedad fiduciaria, el acto administrativo digitalizado.*

*PARÁGRAFO. Bajo ninguna circunstancia, los términos previstos en los incisos 2, 3 y 4 del presente artículo podrán ser entendidos como una ampliación del plazo señalado en el artículo 4 de la Ley 1071 de 2006. En todos los casos, las solicitudes de que trata este artículo deberán resolverse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su radicación completa por parte del peticionario.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.26. Remisión del acto administrativo notificado y ejecutoriado que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *Una vez notificado y ejecutoriado el acto administrativo definitivo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir este acto administrativo inmediatamente a través de la plataforma empleada para tal fin.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.27. Pago de los reconocimientos de cesantías.** *Dentro de los 45 días hábiles siguientes a la notificación y ejecutoria del acto administrativo que reconoce las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la sociedad fiduciaria deberá efectuar los pagos correspondientes.*

## **Ley 1955 de 2019**

**ARTÍCULO 57°. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.** *Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

Como puede apreciarse en los cuadros a continuación, los requerimientos de cesantías tanto definitivas como parciales fueron radicados entre las vigencias 2018 y 2019; sin embargo, a seis de los diez casos de la muestra de cesantías definitivas y a siete de los diez casos de la muestra de cesantías parciales les aplica el procedimiento de doble vuelta señalado en el Decreto 1272 de 2018; a los siete casos (4 cesantías definitivas, 3 cesantías parciales) restantes les aplica el procedimiento de una vuelta, la Ley 1955 de 2019, por haber sido radicados después del 25 de mayo de 2019, fecha en la que empezó a regir esta ley.

**Cuadro No. 23 Cesantías Definitivas**

Numero Documento Docente	Nombres	Apellidos	Fecha Pago	Fecha Radicación	Numero Radicación	Término para resolver solicitudes de reconocimiento de cesantías según Decreto/Ley	Días transcurridos entre radicación de solicitud y pago
2.99x.xxx	SANTIAGO Mxxxxx	Bxxxxx Fxxxxx	12/12/2020	15/05/2019	2019-CES-746180	1272/2018	577
3.21x.xxx	PEDRO Exxxxx	Rxxxxx Uxxxxx	19/12/2020	11/06/2019	2019-CES-755789	1955/2019	557
3.24x.xxx	JORGE Axxxxx	Bxxxxx Cxxxxx	28/11/2020	22/05/2019	2019-CES-753748	1272/2018	556
18x.xxx	HUMBERTO	Mxxxxx	13/08/2020	22/03/2019	2019-CES-720082	1272/2018	510
3.11x.xxx	GUSTAVO	Sxxxxx Sxxxxx	12/11/2020	25/07/2019	2019-CES-779763	1955/2019	476
2.98x.xxx	JUAN Mxxxxx	Cxxxxx Mxxxxx	13/08/2020	8/05/2019	2019-CES-741001	1272/2018	463
3.18x.xxx	JAVIER Sxxxxx	Rxxxxx Mxxxxx	13/08/2020	13/05/2019	2019-CES-744102	1272/2018	458
2.95x.xxx	CARLOS Axxxxx	Gxxxxx	21/07/2020	11/07/2019	2019-CES-773899	1955/2019	376
3.25x.xxx	FLAVIO	Sxxxxx	30/03/2020	3/05/2019	2019-CES-739334	1272/2019	332
3.14x.xxx	JOSE Cxxxxx	Rxxxxx Rxxxxx	1/10/2020	6/11/2019	2019-CES-816958	1955/2019	330

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

**Cuadro No. 24 Cesantías Parciales**

Numero documento docente	Nombres	Apellidos	Fecha pago	Fecha radicación	Numero radicación	Término para resolver solicitudes de reconocimiento de cesantías según Decreto/Ley	Días transcurridos entre radicación de solicitud y pago
3.94x.xxx	JOSE Axxxxx	Oxxxxx Cxxxxx	15/10/2020	21/04/2018	2018-CES-555115	1272/2018	908
3.10x.xxx	JAIRO Mxxxxx	Hxxxxx Lxxxxx	27/04/2020	6/09/2018	2018-CES-633002	1272/2018	599
1.61x.xxx	ALONSO	Cxxxxx Dxxxxx	19/09/2020	18/02/2019	2019-CES-705538	1272/2018	579
3.06x.xxx	ORLANDO Axxxxx	Bxxxxx Cxxxxx	15/10/2020	14/06/2019	2018-CES-684667	1955/2019	489
3.52x.xxx	ELKIN Dxxxxx	Mxxxxx Mxxxxx	20/02/2020	2/11/2018	2018-CES-663208	1272/2018	475
3.83x.xxx	WILHEM Jxxxxx	Pxxxxx Axxxxx	19/12/2020	9/09/2019	2019-CES-797072	1272/2018	467
4.43x.xxx	ORLANDO Axxxxx	Oxxxxx Txxxxx	4/12/2020	3/09/2019	2019-CES-794934	1955/2019	458
4.05x.xxx	JOSE Hxxxxx	Vxxxxx	27/04/2020	18/02/2019	2019-CES-706724	1272/2018	434
3.97x.xxx	DAVID	Dxxxxx Cxxxxx	12/11/2020	16/09/2019	2019-CES-800224	1955/2019	423
3.82x.xxx	ARNALDO Rxxxxx	Pxxxxx Pxxxxx	29/01/2020	6/12/2018	2018-CES-678067	1272/2018	419

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

Con relación a los seis casos de cesantías definitivas regidos por el Decreto 1272 de 2018, se observa que el término transcurrido para resolver estas solicitudes es en promedio 483 días calendario siendo de 577 días la solicitud que más se demoró y de 332 la que más rápido se reconoció y pagó. En los siete casos de cesantías parciales que se rigen por el mismo decreto el promedio aumenta a 544 días siendo de 908 días la solicitud que más se demoró y 419 la que más rápido se reconoció y pagó.

En cuanto a los cuatro casos de cesantías definitivas a los que se le aplica la Ley 1955 de 2019; es decir el procedimiento de una sola vuelta, se observa que los días transcurridos para el reconocimiento y pago de la prestación fueron en 434 días. Para los tres casos de cesantías parciales regidos bajo la misma ley, el promedio aumentó a 457 días.

**Cuadro No. 25** Tiempo empleado por la SED y por el FOMAG en el reconocimiento de la prestación – Cesantías Definitivas Ley 1955 de 2019

Nombre	Ente territorial	Fecha pago	Fecha radicación	Fecha radicado SED-FOMAG 1ra VEZ	Fecha radicado FOMAG-SED 1ra VEZ	Fecha radicado SED-FOMAG 2da VEZ	Fecha radicado FOMAG-SED 2da VEZ	Fecha radicado SED-FOMAG 3ra VEZ	Fecha radicado FOMAG-SED 3ra VEZ	Tiempo empleado por SED	Tiempo empleado por FOMAG
PEDRO Exxxxx	CUNDINAM ARCA	19/12/2020	11/06/2019	2-oct-20	14-dic-20	N/A	N/A	N/A	N/A	490	78
GUSTAVO	CUNDINAM ARCA	12/11/2020	25/07/2019	19-feb-20	27-mar-20	9-nov-20	11-nov-20	N/A	N/A	436	40
CARLOS Axxxxx	CUNDINAM ARCA	21/07/2020	11/07/2019	10-jun-20	9-jul-20	N/A	N/A	N/A	N/A	335	41
JOSE Cxxxxxx	GUAVIARE	1/10/2020	6/11/2019	28-nov-19	22-ene-20	6-mar-20	18-may-20	31-jul-20	18-sep-20	140	190

Fuente: FOMAG  
 Elaborado por: Equipo auditor

**Cuadro No. 26** Tiempo empleado por la SED y por el FOMAG en el reconocimiento de la prestación – Cesantías Parciales Ley 1955 de 2019

Nombres	Ente territorial	Fecha pago	Fecha radicación	Fecha radicado SED-FOMAG 1ra VEZ	Fecha radicado FOMAG-SED 1ra VEZ	Fecha radicado SED-FOMAG 2da VEZ	Fecha radicado FOMAG-SED 2da VEZ	Fecha radicado SED-FOMAG 3ra VEZ	Fecha radicado FOMAG-SED 3ra VEZ	Tiempo empleado por SED	Tiempo empleado por FOMAG
ORLANDO Axxxxx	CUNDINA MARCA	15/10/2020	14/06/2019	24-ene-19	31-ene-19	14-jun-19	21-jun-19	22-oct-19	3-feb-20	533	139
ORLANDO Axxxxx	RISARALDA	4/12/2020	3/09/2019	10-sep-19	27-nov-19	15-ene-20	16-mar-20	17-nov-20	25-nov-20	307	151
DAVID	BOLIVAR	12/11/2020	16/09/2019	4-oct-19	18-dic-19	25-sep-20	6-nov-20	N/A	N/A	300	123

Fuente: FOMAG  
 Elaborado por: Equipo auditor



En cuanto al término empleado para el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías, particularmente para los siete casos de la muestra para los que rige la Ley 1955 de 2019, se observa que, aunque la norma establece un procedimiento de una sola vuelta, en cinco de los casos el FOMAG rechaza el acto administrativo expedido por las secretarías de educación y este se vuelve nuevamente un procedimiento de doble vuelta. Adicionalmente, se evidencia que los tiempos empleados tanto por el FOMAG como por las SED sobrepasa por separado el tiempo establecido en la Ley 1071 de 2006 (aproximadamente 105 días calendario), ya que en sus trámites reconocimiento y expedición del acto administrativo las secretarías demoraron en promedio 350 días para las cesantías definitivas y 380 para las cesantías parciales (365 días en la prestación en general) y el FOMAG en el trámite de revisión y aceptación del acto administrativo y pago de la prestación demoró en promedio 87 días para las cesantías definitivas y 138 para las cesantías parciales (112 días en la prestación en general).

De otra parte, se observa que el cobro de las cesantías del docente Juan María Contreras Marroquín no se ha hecho efectivo en razón a que el pago fue girado para cobro por ventanilla el 13 de agosto de 2020; sin embargo, si el dinero después de 30 en el Banco BBVA y 45 días en el Banco Agrario no es reclamado este es reintegrado al FOMAG para que el pago sea reprogramado. En este caso el docente debe solicitar la reprogramación por escrito lo que es informado a través de la página web del FOMAG en los links <https://www.fomag.gov.co/pagos-de-cesantias-auxilios-y-seguros-por-muerte/> y <https://www.fomag.gov.co/reprogramaciones-de-cesantias/>. Por lo tanto, además que el tiempo de reconocimiento y pago excede el término establecido por la ley, el cobro de la prestación no es efectivo y a la fecha la prestación no ha sido cancelada.

Teniendo en cuenta que la Ley 1071 de 2006 establece que el tiempo para reconocer, liquidar y pagar las cesantías parciales y/o definitivas es de 70 días hábiles, lo que en promedio es 105 días calendario, se evidencia que las Secretarías de Educación Distrital y el FOMAG están incumpliendo estos términos al emplear más de 330 días en el reconocimiento, liquidación y pago de las cesantías solicitadas por los docentes. Igualmente, se refleja que la implementación del procedimiento de una sola vuelta señalado en la Ley 1955 de 2019 no ha minimizado el incumplimiento de los términos para resolver las solicitudes de reconocimiento de cesantías. Adicionalmente, se observa que el pago no es efectivo debido al reintegro al FOMAG por vencimiento del dinero en el banco por no cobro por parte del docente y la necesidad de la solicitud para su reprogramación y pago y por tanto la prestación no es cancelada, lo que aumenta el término de pago de las cesantías.

Lo anterior es ocasionado a la falta de controles en los procedimientos establecidos para la asignación y trámite de las solicitudes por parte de las secretarías de

educación y la inoportunidad de la sustanciación por parte del FOMAG, generando esto el no pago de las cesantías dentro de los términos establecidos en la Ley 1071 de 2006 lo que obliga al reconocimiento y cancelación de la respectiva sanción mora y los intereses a que haya lugar.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

El Fomag en su respuesta manifiesta el resultado de las diferentes estrategias adoptadas para mejorar los tiempos de atención de las solicitudes de reconocimiento y trámite de las cesantías y los beneficios de la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019 tales como la modernización tecnología para la radicación de las solicitudes, la simplificación de los trámites y el fortalecimiento de las capacidades. Así mismo, se construirá una *“herramienta para la radicación en línea de las cesantías por parte de los docentes y la trazabilidad también en línea de las mismas; una herramienta para la totalidad de las Secretarías de Educación para adelantar de manera eficiente y oportuna la liquidación y reconocimiento de las cesantías, y finalmente Fiduprevisora se integrará al nuevo módulo para efectos del pago de las mismas”*.

La CGR no desconoce la tendencia favorable de los tiempos empleados en el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías, como tampoco desconoce las múltiples acciones que se han hecho y que están programadas para optimizar el procedimiento del pago de cesantías en aras de disminuir los factores que influyen en la demora del reconocimiento de la prestación. No obstante, frente a las solicitudes de pago de cesantías actuales y de cesantías que ya se pagaron de manera inoportuna, dichas acciones no generan un impacto que permita a la CGR afirmar que no se incumplieron los términos legales en su momento, razón por la cual se mantiene la presunta connotación disciplinaria.

### Respuesta del MEN

El MEN manifiesta que en virtud de la sentencia de unificación SU-012 de 2018 del Consejo de Estado se produjo un aumento desbordado de reclamaciones de sanción mora que impidió que se cumpliera con los términos consagrados en las disposiciones legales sobre el pago y pago de las cesantías. También resalta varias acciones encaminadas a reducir el tiempo de trámite de las solicitudes de cesantías que incluye un proyecto de decreto con el fin de ajustar el procedimiento a lo dispuesto en la Ley 1955 de 2019 y un sistema de información que integre los procesos de afiliaciones y prestaciones económicas. No obstante, la reducción a futuro de los trámites actuales no tiene impacto sobre las cesantías que ya se pagaron fuera de término incumpliendo los tiempos establecidos en la Ley 1071 de 2006.

### Análisis de la respuesta del MEN

No se establece responsabilidad por parte del MEN ya que el trámite de reconocimiento y pago de cesantías es competencia de Fiduprevisora S.A. y las Secretarías de Educación.

### Respuesta SE Cundinamarca

La secretaría de educación de Cundinamarca manifiesta los siguientes motivos que justifican la demora en el trámite de reconocimiento de las prestaciones económicas:

- para la vigencia del año 2019 se contaba con tan solo cuatro (4) abogados y cinco (5) técnicos para expedir entre 1.800 y 2.000 resoluciones.
- no se cuenta con un sistema liquidador permanente que permita optimizar los tiempos de reconocimiento, por tanto, las liquidaciones se realizan de manera obsoleta, ya sea manual o en hojas de cálculo.
- existe una deficiencia respecto a que actualmente no existe certeza sobre radicados, fechas, horas, documentos y seguimientos reales de los registros cargados al ente territorial de casos antiguos.
- el programa OnBase no cuenta con un sistema de alertas con las cuales el sustanciador del ente territorial pueda tener conocimiento en tiempo real de la llegada de las hojas de revisión a diario o semanalmente
- existen deficiencias en la consulta de los pagos anticipados de cesantías
- falta de una trazabilidad real frente a los tiempos utilizados en cada paso del proceso por parte de la Fiduprevisora

### Análisis de la respuesta SE Cundinamarca

La Secretaría de Educación de Cundinamarca respalda la demora del trámite de reconocimiento prestaciones económicas en la falta de recurso humano y las falencias tecnológicas del procedimiento, y a su vez reconoce la responsabilidad compartida con la Fiduprevisora argumentado desgastes administrativos, incumplimiento al principio de oportunidad, reprocesos y desatención a las solicitudes. Por lo tanto, se evidencia responsabilidad compartida de esta secretaría y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

### Respuesta SE Risaralda

La secretaría de educación de Risaralda allega trazabilidad de la solicitud y reconocimiento del pago de las cesantías del docente identificado con c.c. 4.43x.xxx manifestando que por parte de la entidad territorial se ha dado toda la atención y

trámite efectivo, indicando que la demora fue producto de las deficiencias del proceso y devoluciones innecesarias por parte de la Fiduprevisora.

#### Análisis de la respuesta SE Risaralda

La secretaría de educación de Risaralda señala que *“La garantía con la nueva forma de trámite (Ley 1955 de 2019, artículo 57) es legalizar inicialmente el acto administrativo soporte del reconocimiento y pago de la prestación social, y después de notificado, la entidad Fiduprevisora S.A. proceder a la programación del pago, pero todo el efecto es contrario, esta entidad (Fiduprevisora S.A.) efectúa devoluciones injustas mediante hojas de revisión, posteriores a la notificación del acto administrativo al docente”*, y para el caso particular del docente Orlando Axxxx Oxxxx Txxxx, esto es lo que ha sucedido, ya que se dio toda la atención y trámite efectivo según su competencia. No obstante, de conformidad con los documentos soporte allegados, los tiempos empleados en el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías no difieren de los observados inicialmente por este ente de control, 307 días la SED y 151 el FOMAG. Por lo tanto, se evidencia responsabilidad compartida de esta secretaría y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

#### Respuesta SE Bolívar

No dio respuesta a la observación.

#### Análisis de la respuesta SE Bolívar

La SE no allegó soportes ni argumentos que la exoneren de responsabilidad, por tanto, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

#### Respuesta SE Guaviare

No dio respuesta a la observación.

#### Análisis de la respuesta SE Guaviare

La SE no allegó soportes ni argumentos que la exoneren de responsabilidad, por tanto, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

#### Respuesta SE Sucre

La secretaría de educación de Sucre allega trazabilidad de la solicitud y reconocimiento del pago de las cesantías del docente identificado con c.c. 3.82x.xxx indicando que la demora del trámite fue producto de las deficiencias en el estudio, revisión y aprobación de la prestación por parte de la Fiduprevisora.

### Análisis de la respuesta SE Sucre

La secretaría de educación de Sucre señala que, para el caso particular de docente Arnaldo Rxxxx Pxxxxx Pxxxxx *“de los 419 días que transcurrieron entre el trámite de la prestación, la demora en el reconocimiento y el pago de la misma, la entidad que tuvo la tardanza en su gestión fue la fiduciaria”*, enviando los documentos que soportan su argumento. La Contraloría General de la República revisó los soportes allegados observando, en la hoja de revisión, que el FOMAG recibió la solicitud por parte la SED de Sucre el 10 de enero del 2019, hizo el estudio el 22 de agosto de 2019 y lo remitió aprobado al ente territorial, para proceder con el trámite, el 30 de octubre de 2019; es decir, transcurridos 293 días. Adicionalmente, una vez emitido y subido el acto administrativo por parte de la SED en la plataforma Onbase el 17 de diciembre de 2019, el fondo demora 43 días para hacer el pago efectivo de la prestación, demostrando así la tardanza e incumplimiento por parte del FOMAG en el término para el reconocimiento y por consiguiente pago de la prestación. Por lo anterior, no se evidencia responsabilidad compartida de esta secretaría en la situación detectada.

### Respuesta SE Antioquia

La secretaría de educación de Antioquia allega trazabilidad de la solicitud y reconocimiento del pago de las cesantías del docente Elkin Dxxxxx Mxxxxx Mxxxxx indicando que la demora del trámite se presentó por un embargo a las prestaciones sociales del docente y que para el desembargo el docente se demoró 9 meses en remitir la documentación requerida.

### Análisis de la respuesta SE Antioquia

La CGR en el caso particular de Elkin Dxxxxx Mxxxxx Mxxxxx, reconoce la responsabilidad del docente en la demora del trámite del reconocimiento y pago de las cesantías al remitir tardíamente los documentos solicitados por el ente territorial. No obstante, si no se toman en cuenta los nueve meses que el docente demoró en entregar la documentación a la SE de Antioquia, el tiempo transcurrido para el reconocimiento y pago de la prestación sería 205 días, superando aún el término establecido en la norma. Por lo tanto, se evidencia responsabilidad compartida de esta secretaría y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

### Respuesta SE Huila

La secretaría de educación de Huila allega trazabilidad de la solicitud y reconocimiento del pago de las cesantías del docente identificado con c.c. 1.61x.xxx manifestando que por parte de la entidad territorial se ha actuado de acuerdo con las competencias y facultades otorgadas por la ley y el reglamento, indicando que

los documentos de su soporte fueron enviados al FOMAG dentro de los términos establecidos en la normatividad vigente.

### Análisis de la respuesta SE Huila

La secretaría de educación de Huila, respecto del caso particular del docente Alfonso Cxxxxx Dxxxxx señala que “*siempre ha actuado de acuerdo a las competencias y facultades otorgadas por la Ley y el reglamento, para este tipo de trámites, procurando garantizar los derechos prestacionales de los docentes*”, argumentando que el 14 de febrero de 2019 se digitalizaron los documentos correspondientes para el estudio de la prestación por parte de la Fiduprevisora y fue esta entidad quien el 6 de febrero de 2020, respondió en estado negada el estudio de la prestación. La Contraloría General de la República revisó los soportes allegados y el aplicativo Onbase observando, que la entidad territorial subió los documentos soporte a la plataforma el 18 de febrero de 2019 y que el FOMAG hizo el estudio y remitió la hoja de revisión el 6 de febrero de 2020, empleando así 353 días en el estudio para el reconocimiento de la prestación, lo que demuestra la tardanza e incumplimiento por parte del FOMAG en el término para el reconocimiento y por consiguiente pago de la prestación. Por lo anterior, no se evidencia responsabilidad compartida de esta secretaría en la situación detectada.

### **Hallazgo No. 7 Sanción por Mora de Cesantías (D)**

**Ley 734 de 2002**, Código Disciplinario Único.

#### **Ley 91 de 1989**

**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.*
- (...)

#### **Ley 1071 de 2006**

**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 petitionarios, 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 informársele al petitionario 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.*

*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 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.*

## **Decreto 1272 de 2018**

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.22. Término para resolver las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *Las solicitudes correspondientes a reconocimientos de cesantías parciales o definitivas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deben ser resueltas sin exceder 15 días hábiles contados desde la radicación completa de la solicitud por parte del peticionario.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.23. Gestión de la entidad territorial en las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presentación en debida forma de la solicitud de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberá elaborar un proyecto de acto administrativo que resuelva el requerimiento.*

*Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la entidad territorial deberá subir y remitir a través de la plataforma dispuesta para tal fin el proyecto de acto administrativo debidamente digitalizado con su respectivo expediente para que sea revisado por la fiduciaria.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.24. Gestión a cargo de la sociedad fiduciaria en las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *La sociedad fiduciaria, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo del proyecto de acto administrativo de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, deberá impartir su aprobación o desaprobación argumentando de manera precisa el sentido de su decisión.*

*Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la sociedad fiduciaria deberá digitalizar y remitir a la entidad territorial certificada en educación la decisión adoptada, a través de la plataforma dispuesta para tal fin.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.25. Elaboración del acto administrativo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo, por parte de la sociedad fiduciaria, del documento que contiene la aprobación o la desaprobación del proyecto de acto administrativo, deberá expedir el acto administrativo definitivo que resuelva la solicitud de reconocimiento de cesantías.

Si la entidad territorial certificada en educación tiene objeciones frente al resultado de la revisión de que trata el artículo anterior, podrá presentar ante la sociedad fiduciaria las razones de su inconformidad, dentro de los 2 días hábiles siguientes contados desde la recepción del documento que contiene la aprobación o desaprobación del proyecto de acto administrativo.

La sociedad fiduciaria contará con 2 días hábiles para resolver las observaciones propuestas por la entidad territorial certificada en educación, contados desde la recepción del documento que contiene las objeciones del proyecto.

La entidad territorial certificada en educación, dentro del día hábil siguiente contado desde la recepción de la respuesta a la objeción, debe expedir el acto administrativo definitivo.

En cualquier caso, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir en la plataforma dispuesta por la sociedad fiduciaria, el acto administrativo digitalizado.

**PARÁGRAFO.** Bajo ninguna circunstancia, los términos previstos en los incisos 2, 3 y 4 del presente artículo podrán ser entendidos como una ampliación del plazo señalado en el artículo 4 de la Ley 1071 de 2006. En todos los casos, las solicitudes de que trata este artículo deberán resolverse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su radicación completa por parte del peticionario.

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.26. Remisión del acto administrativo notificado y ejecutoriado que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** Una vez notificado y ejecutoriado el acto administrativo definitivo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir este acto administrativo inmediatamente a través de la plataforma empleada para tal fin.

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.27. Pago de los reconocimientos de cesantías.** Dentro de los 45 días hábiles siguientes a la notificación y ejecutoria del acto administrativo que reconoce las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la sociedad fiduciaria deberá efectuar los pagos correspondientes.

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.28. Sanción moratoria.** El pago de la sanción moratoria se hará con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin perjuicio de las acciones legales o judiciales correspondientes que se deban adelantar en contra de quien dé lugar a la configuración de la sanción moratoria, con el fin de que el



*Fondo recupere las sumas pagadas por el incumplimiento de los términos previstos en la Ley 1071 de 2006.*

*Así mismo, la sociedad fiduciaria deberá interponer las acciones legales correspondientes en contra de las entidades territoriales certificadas en educación por el incumplimiento de los términos indicados en la Ley 1071 de 2006 y reintegrar las sumas de dinero canceladas con ocasión del pago de la sanción moratoria que le sea atribuible.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.29. Plataforma de digitalización.** *Si por fuerza mayor o caso fortuito se presentan fallas en la plataforma de digitalización, la entidad territorial certificada en educación o la sociedad fiduciaria deberán enviar por el medio más expedito los documentos pertinentes al trámite prestacional que se esté desarrollando. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad que le sea imputable a la sociedad fiduciaria por no garantizar el funcionamiento de la plataforma de digitalización.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.30. Notificación y recursos contra los actos administrativos.** *El término y la forma de notificación, así como la procedencia y el trámite de los recursos en contra de los actos administrativos que resuelven las solicitudes de reconocimiento de las prestaciones económicas que por disposición legal debe reconocer el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se sujetarán a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.*

## **Ley 1955 de 2019**

**ARTÍCULO 57°. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.** *Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*(...)*

*Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

**PARÁGRAFO.** *La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.*

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** *Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería*

*que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.*

*La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención.*

**Decreto 2020 de 2019, por el cual se ordena la emisión de Títulos de Tesorería (TES) Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) y se define la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos**

*Artículo 3°. Solicitud de Expedición y Entrega de los Títulos de Tesorería TES Clase B. Fiduprevisora S. A., mediante comunicación suscrita por el representante legal de la entidad, deberá presentar una solicitud de pago o cuenta de cobro al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, avalada por el Revisor Fiscal de Fiduprevisora S. A., en la cual conste el valor a reconocer por concepto del pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), certificando que la fecha de las obligaciones relacionadas no se causaron con posterioridad al 31 de diciembre de 2019.*

**Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el Código de Comercio**

*ARTÍCULO 1234. 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;*

*(...)*

*6) Procurar el mayor rendimiento de los bienes objeto del negocio fiduciario, para lo cual todo acto de disposición que realice será siempre oneroso y con fines lucrativos, salvo determinación contraria del acto constitutivo;*

*(...)*

*ARTÍCULO 1243. El fiduciario responderá hasta de la culpa leve en el cumplimiento de su gestión.*

**CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Magistrado Ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce. Bogotá D.C., seis (6) de abril de dos mil seis (2006), radicación No. 1716. Referencia: Acción de repetición y proceso de responsabilidad fiscal**

*El menoscabo producido al patrimonio público por el pago de una condena proveniente de una conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un servidor público que ejerce gestión fiscal, se resarce mediante el ejercicio de la acción de repetición, de conformidad con lo dispuesto*

en los artículos 90 de la Carta, 77 y 86 del C.C.A. y en la Ley 678 de 2001. La acción de repetición y el proceso de responsabilidad fiscal son mecanismos procesales autónomos. Si una entidad o el Ministerio Público se abstienen de promover la acción de repetición, siendo ella procedente conforme a la Ley, en el evento estudiado no es viable iniciar el proceso de responsabilidad fiscal.

2. La acción de repetición y el proceso de responsabilidad fiscal, se repite, constituyen mecanismos procesales autónomos y por tanto no existe prevalencia de uno sobre el otro; ante la improcedencia del proceso de responsabilidad fiscal en el caso consultado, no hay lugar a la contabilización del término de caducidad de éste. Aún en el supuesto de que la acción de repetición haya caducado.

3. El proceso de responsabilidad fiscal no procede contra el funcionario que da lugar con su conducta dolosa o gravemente culposa al pago de una condena y por tanto no hay lugar a contabilizar término de caducidad.

De conformidad con la información suministrada por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, durante la vigencia 2020 se pagaron 36554 solicitudes de sanción moratoria por modalidad fallos, judicial, conciliación y vía administrativa, relacionadas con el pago tardío de cesantías definitivas y/o parciales, por \$303.595.363.899.

El valor pagado por sanción mora en cada modalidad fue: \$169.783.210.400 para fallos, \$34.055.400.228 para judicial, \$17.595.523.119 para conciliación y \$82.161.230.152 para vía administrativa, como se muestra en el cuadro a continuación.

Cuadro No. 27 Valor pagado sanción mora vía administrativa

Modalidad	Fallos	Valor total pagado por SxM*	Valor total pagado por cesantías que ocasionaron la SxM*	Promedio valor de la SxM* pagada	Promedio valor de la cesantía inicialmente solicitada
Modalidad Fallos	18723	\$ 169.783.210.400,00	\$ 505.189.642.673,00	\$ 9.068.162,71	\$ 26.982.302,12
Modalidad Judicial	4561	\$ 34.055.400.228,00	\$ 115.283.081.506,00	\$ 7.466.652,10	\$ 25.275.834,58
Modalidad Conciliación	2650	\$ 17.595.523.119,00	\$ 72.047.062.822,00	\$ 6.639.820,04	\$ 27.187.570,88
Modalidad Vía Administrativa	10620	\$ 82.161.230.152,00	\$ 278.554.236.578,00	\$ 7.736.462,35	\$ 26.229.212,48
<b>TOTAL</b>	<b>36554</b>	<b>\$ 303.595.363.899,00</b>	<b>\$ 971.074.023.579,00</b>	<b>\$ 7.727.774,30</b>	<b>\$ 26.418.730,02</b>
Porcentaje de SxM pagado respecto a Cesantías			<b>31,26%</b>		<b>29,25%</b>

Fuente: Información suministrada por FNPSM.

Elaboro: Equipo Auditor.

\*Sanción por Mora.

Adicionalmente, se observa que el valor inicial de las solicitudes de reconocimiento y pago de cesantías por las que se originó el pago de las sanciones moratorias es

de \$971.074.023.579; es decir, que en la vigencia 2020 se pagó el 31,26% del valor de las cesantías reconocidas y pagadas, por concepto de sanción moratoria por pago tardío de esas prestaciones.

Por otra parte, el promedio individual de la sanción moratoria pagada en la vigencia 2020 es de \$7.727.774,30 frente a un valor individual de la cesantía reconocida y pagada durante la misma vigencia de \$26.418.730,02; es decir, que la prestación económica resulta 29,25% más cuantiosa a favor de los docentes debido al incumplimiento de términos en el reconocimiento y pago establecidos en la Ley 1071 de 2006, por parte tanto de las secretarías de educación como del Fiduprevisora S.A.

Sin perjuicio de lo anterior, de los casos analizados en las muestras de pagos de sanción mora, se evidenciaron los siguientes valores en comparación con la cesantía:

Cuadro No. 28 casos analizados muestra sanción mora.

Número de identificación del docente	Secretaría de Educación que profiere la Resolución de cesantías	Valor de cesantías	Valor sanción por mora	Porcentaje sanción/cesantía
22.67x.xxx	Atlántico	12.241.711	196.281.406	1603,38%
26.25x.xxx	Chocó	23.458.569	183.555.820	782,47%
31.94x.xxx	Valle Del Cauca	25.041.819	145.085.514	579,37%
14.20x.xxx	Caquetá	42.246.245	99.603.469	235,77%
3.12x.xxx	Bogotá D.C.	17.000.000	103.067.046	606,28%
9.14x.xxx	Bolívar	22.000.000	89.923.755	408,74%
77.01x.xxx	Magdalena	36.725.415	93.590.997	254,84%
26.32x.xxx	Chocó	5.231.246	77.980.058	1490,66%

Fuente: Información suministrada por FNPSM.

Elaboro: Equipo Auditor.

Es importante mencionar que, según lo manifestado por la fiduciaria en reuniones con el equipo auditor, a la fecha no se han definido lineamientos, ni criterios para el pago de sanciones mora causadas con posterioridad al 31 de diciembre de 2019, razón por la cual para estas sanciones no se han realizado los pagos debidos a los docentes o solamente se ha hecho el pago parcial, correspondiente a la fracción de la sanción causada con anterioridad a dicha fecha.

Finalmente, en algunos casos se evidenció el reintegro de las cesantías por la falta de cobro, una vez que los recursos son puestos a disposición del docente para el retiro por ventanilla. Es así, como en el expediente del proceso 080013105001201500166 de la docente identificada con c.c. 22.6xx.xxx se pudo constatar que la cesantía fue puesta a disposición de la docente el 16/11/2012, pero después del reintegro se demandó la sanción mora por el no pago de las cesantías. En este proceso ejecutivo laboral no se alegó nada por parte de la defensa judicial

del momento, respecto al pago previo de la cesantía, lo que contribuyó a la condena de sanción mora por \$174.692.928.

Esta situación es causada por deficiencias en el procedimiento de pago de cesantías y en los controles para el cumplimiento de los términos legales, también por deficiencias en la defensa judicial cuando los apoderados no tienen en cuenta las situaciones concretas de las prestaciones de cesantías que originan las demandas de sanción mora.

Lo anterior genera menoscabo a los recursos del FNPSM financiados a través de TES, especialmente por el constante pago de sanciones moratorias.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

- Fiduprevisora:

Manifiesta que para las sanciones por mora causadas con posterioridad al 31/12/2019 no se estableció ni legal ni reglamentariamente el procedimiento ni la fuente de recursos para atender los pagos correspondientes. Además, que se creó la UEDJ para asumir directamente la defensa judicial del FNPSM, subsanando los errores de las firmas externas de abogados anteriores.

- Los argumentos esgrimidos por la fiduciaria no desvirtúan la responsabilidad de esta frente a las sanciones por mora causadas, ni frente a sus obligaciones de supervisión frente a las firmas de abogados que no hubieran cumplido con diligencia con sus deberes contractuales. Por tanto, se mantiene el hallazgo con la presunta connotación disciplinaria.

- MEN:

Informa que en virtud de la Ley 1955 de 2019, las sanciones por mora no pueden pagarse con recursos del FNPSM y que el MEN no tiene responsabilidad alguna para definir lineamientos para los pagos de sanciones causadas con posterioridad al 31 de diciembre de 2019, las cuales serán pagadas con recursos propios de la fiduciaria o de las secretarías de educación.

- No se establece responsabilidad por parte del MEN ya que el trámite de reconocimiento y pago de cesantías es competencia de Fiduprevisora S.A. y las secretarías de educación.

- SE Atlántico:

La SE allega la trazabilidad del pago del fallo de sanción mora. Sin embargo, respecto a la trazabilidad de la solicitud de cesantías solamente menciona la fecha de resolución que las reconoce y su envío a la fiduciaria.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad, por tanto, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Bogotá:

Allega trazabilidad del trámite de las cesantías e indica que el pago de la sanción fue producto de las deficiencias en la defensa judicial por parte de la fiduciaria, ya que no se aclaró al juzgado la fecha en que las cesantías se habían puesto a disposición del docente.

- La SED no es responsable por las deficiencias en la defensa judicial adelantada por la fiduciaria, sin embargo, de la trazabilidad se evidencian demoras en el trámite de las cesantías, por lo que se evidencia responsabilidad compartida de esta secretaría y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Bolívar:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad, por tanto, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Caquetá:

- Allega trazabilidad del trámite de las cesantías y las razones por las cuales la fiduciaria negaba las liquidaciones realizadas por la SE.

- La SE fue diligente en el cumplimiento de términos a su cargo, sin embargo, es responsable junto con la fiduciaria por las liquidaciones erróneas y las consecuentes devoluciones, lo que en conjunto contribuyó a que las cesantías no fueran reconocidas y pagadas oportunamente. Por lo tanto, se evidencia responsabilidad compartida de esta secretaría y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Chocó:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad, por tanto, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Magdalena:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad, por tanto, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Valle del Cauca:

Afirma que la docente no es de esa SE, sino del municipio certificado de Jamundí. Por lo anterior, no se evidencia responsabilidad de esta secretaría en la situación detectada.

## **Hallazgo No. 8 Pago Sanción Mora Vía Administrativa (D – IP)**

**Ley 734 de 2002**, Código Disciplinario Único.

**Ley 91 de 1989**

**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.*
- (...)

**Ley 1071 de 2006**

**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.** *En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele 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.*

*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 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.*

## **Decreto 1272 de 2018**

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.22. Término para resolver las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *Las solicitudes correspondientes a reconocimientos de cesantías parciales o definitivas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deben ser resueltas sin exceder 15 días hábiles contados desde la radicación completa de la solicitud por parte del peticionario.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.23. Gestión de la entidad territorial en las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presentación en debida forma de la solicitud de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberá elaborar un proyecto de acto administrativo que resuelva el requerimiento.*

*Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la entidad territorial deberá subir y remitir a través de la plataforma dispuesta para tal fin el proyecto de acto administrativo debidamente digitalizado con su respectivo expediente para que sea revisado por la fiduciaria.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.24. Gestión a cargo de la sociedad fiduciaria en las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *La sociedad fiduciaria, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo del proyecto de acto administrativo de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, deberá impartir su aprobación o desaprobación argumentando de manera precisa el sentido de su decisión.*

*Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la sociedad fiduciaria deberá digitalizar y remitir a la entidad territorial certificada en educación la decisión adoptada, a través de la plataforma dispuesta para tal fin.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.25. Elaboración del acto administrativo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** *La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo, por parte de la sociedad*



fiduciaria, del documento que contiene la aprobación o la desaprobación del proyecto de acto administrativo, deberá expedir el acto administrativo definitivo que resuelva la solicitud de reconocimiento de cesantías.

Si la entidad territorial certificada en educación tiene objeciones frente al resultado de la revisión de que trata el artículo anterior, podrá presentar ante la sociedad fiduciaria las razones de su inconformidad, dentro de los 2 días hábiles siguientes contados desde la recepción del documento que contiene la aprobación o desaprobación del proyecto de acto administrativo.

La sociedad fiduciaria contará con 2 días hábiles para resolver las observaciones propuestas por la entidad territorial certificada en educación, contados desde la recepción del documento que contiene las objeciones del proyecto.

La entidad territorial certificada en educación, dentro del día hábil siguiente contado desde la recepción de la respuesta a la objeción, debe expedir el acto administrativo definitivo.

En cualquier caso, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir en la plataforma dispuesta por la sociedad fiduciaria, el acto administrativo digitalizado.

**PARÁGRAFO.** Bajo ninguna circunstancia, los términos previstos en los incisos 2, 3 y 4 del presente artículo podrán ser entendidos como una ampliación del plazo señalado en el artículo 4 de la Ley 1071 de 2006. En todos los casos, las solicitudes de que trata este artículo deberán resolverse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su radicación completa por parte del peticionario.

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.26. Remisión del acto administrativo notificado y ejecutoriado que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** Una vez notificado y ejecutoriado el acto administrativo definitivo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir este acto administrativo inmediatamente a través de la plataforma empleada para tal fin.

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.27. Pago de los reconocimientos de cesantías.** Dentro de los 45 días hábiles siguientes a la notificación y ejecutoria del acto administrativo que reconoce las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la sociedad fiduciaria deberá efectuar los pagos correspondientes.

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.28. Sanción moratoria.** El pago de la sanción moratoria se hará con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin perjuicio de las acciones legales o judiciales correspondientes que se deban adelantar en contra de quien dé lugar a la configuración de la sanción moratoria, con el fin de que el Fondo recupere las sumas pagadas por el incumplimiento de los términos previstos en la Ley 1071 de 2006.

*Así mismo, la sociedad fiduciaria deberá interponer las acciones legales correspondientes en contra de las entidades territoriales certificadas en educación por el incumplimiento de los términos indicados en la Ley 1071 de 2006 y reintegrar las sumas de dinero canceladas con ocasión del pago de la sanción moratoria que le sea atribuible.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.29. Plataforma de digitalización.** *Si por fuerza mayor o caso fortuito se presentan fallas en la plataforma de digitalización, la entidad territorial certificada en educación o la sociedad fiduciaria deberán enviar por el medio más expedito los documentos pertinentes al trámite prestacional que se esté desarrollando. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad que le sea imputable a la sociedad fiduciaria por no garantizar el funcionamiento de la plataforma de digitalización.*

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.30. Notificación y recursos contra los actos administrativos.** *El término y la forma de notificación, así como la procedencia y el trámite de los recursos en contra de los actos administrativos que resuelven las solicitudes de reconocimiento de las prestaciones económicas que por disposición legal debe reconocer el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se sujetarán a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.*

## **Ley 1955 de 2019**

**ARTÍCULO 57°. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.** *Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*Las pensiones que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.*

*Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros.*

*Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de*

*indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*PARÁGRAFO. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.*

*PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltase al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.*

*La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención.*

## **Ley 610 de 2000**

**ARTICULO 3o. 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.*

## **Ley 610 de 2000 modificada por Decreto 403 de 2020**

**ARTÍCULO 124. Modificar el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 4º. 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 gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, 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.** *La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad".*

**ARTÍCULO 125. Modificar el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 5º. Elementos de la responsabilidad fiscal.** *La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores".*

**ARTÍCULO 126. Modificar el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 6º. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.*

**ARTÍCULO 135. Modificar y adicionar dos párrafos al artículo 39 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 39. Indagación preliminar.** *Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables. podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, prorrogables por un término igual mediante auto motivado, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o apertura e imputación en el proceso verbal.*

*La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.*

**PARÁGRAFO 1º.** *Previo a la apertura de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del asunto, mediante acto motivado, cuando del análisis del mismo se evidencie la caducidad de la acción fiscal o se determine la inexistencia de daño al patrimonio público.*

*La decisión de archivo previo será comunicada a la entidad afectada y a la autoridad que originó el antecedente respectivo. Contra dicha decisión no procede recurso alguno.*

**PARÁGRAFO 2º.** Cuando la autoridad que adelanta la indagación preliminar es la misma que debe dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal, deberá proferir auto de cierre de la indagación preliminar, debidamente motivado y soportado probatoriamente, y a la mayor brevedad el auto de apertura del proceso. Si la decisión es de archivo, proferirá auto de archivo de la indagación preliminar.

**PARÁGRAFO 3º.** En caso de que la autoridad que adelanta la indagación preliminar sea diferente a aquella a la que le corresponde adelantar el proceso de responsabilidad fiscal, deberá trasladar las diligencias mediante oficio motivado y soportado probatoriamente al operador competente, para que, si hay lugar a ello, decida sobre el inicio del proceso de responsabilidad fiscal o el archivo de la actuación según corresponda”.

**Decreto 2020 de 2019, por el cual se ordena la emisión de Títulos de Tesorería (TES) Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) y se define la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos**

*“Artículo 3º. Solicitud de Expedición y Entrega de los Títulos de Tesorería TES Clase B. Fiduprevisora S. A., mediante comunicación suscrita por el representante legal de la entidad, deberá presentar una solicitud de pago o cuenta de cobro al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, avalada por el Revisor Fiscal de Fiduprevisora S. A., en la cual conste el valor a reconocer por concepto del pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), certificando que la fecha de las obligaciones relacionadas no se causaron con posterioridad al 31 de diciembre de 2019.”*

**Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el Código de Comercio**

*“ARTÍCULO 1234. 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;*

*(...)*

*6) Procurar el mayor rendimiento de los bienes objeto del negocio fiduciario, para lo cual todo acto de disposición que realice será siempre oneroso y con fines lucrativos, salvo determinación contraria del acto constitutivo;*

*(...)*

*ARTÍCULO 1243. El fiduciario responderá hasta de la culpa leve en el cumplimiento de su gestión.”*

De conformidad con la información suministrada por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, durante la vigencia 2020 se pagaron 10.620 solicitudes de sanción moratoria por modalidad vía administrativa relacionadas con el pago tardío de cesantías definitivas y/o parciales por \$82.161.230.152. De estas

sanciones se seleccionaron siete docentes para verificar el pago efectivo de la prestación como se muestra en el cuadro a continuación.

Cuadro No. 29 Casos sanción moratoria por modalidad vía administrativa analizados  
Cifras en pesos

Fecha de radicación de la solicitud por parte de la SED	Número de identificación del docente	Secretaría de Educación que profiere la Resolución de cesantías	Fecha de cesantías	Fecha de SXM*	Número de Voucher	Valor girado al docente según archivo plano	Fecha de consignación según archivo plano
21/08/2018	10.01x.xxx	PEREIRA	6/02/2019	9/10/2020	12235	97.218.132	9-oct-20
7/09/2015	12.71x.xxx	VALLEDUPAR	27/08/2018	3/11/2020	12394	94.027.727	30-oct-20
12/09/2018	13.88x.xxx	BARRANCABERMEJA	14/07/2020	30/09/2020	12214	86.799.260	29-sep-20
26/09/2018	38.22x.xxx	TOLIMA	11/12/2019	10/12/2020	12570	85.185.173	9-dic-20
7/09/2017	31.97x.xxx	VALLE DEL CAUCA	14/07/2020	9/10/2020	12235	83.693.696	9-oct-20
7/09/2017	31.97x.xxx	VALLE DEL CAUCA	14/07/2020	9/10/2020	12361	CANCELADO POR PAGO DUPLICADO	
7/05/2016	36.53x.xxx	SANTA MARTA	30/10/2018	14/08/2020	11933	83.000.938	14-ago-20
<b>TOTAL PAGADO</b>						<b>529.924.926</b>	

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

\*Sanción por Mora

Para el caso particular de la docente identificada con c.c. 31.97x.xxx, se observa que la solicitud fue reconocida para pago dos veces; sin embargo, el pago procesado con el voucher 12361 se cancela debido a estar duplicado. Por consiguiente, la muestra de los siete docentes se reduce a seis.

El valor pagado por concepto de sanción mora de los seis docentes de la muestra asciende a \$529.924.926, suma que corresponde a la demora en pago de la cesantía inicial solicitada por el docente.

Todo lo anterior es ocasionado por deficiencias en el procedimiento de pago de cesantías y en los controles para el cumplimiento de los términos legales por parte de las secretarías de educación y el FNPSM, ocasionando menoscabo a los recursos del FNPSM, financiados a través de TES por \$529.924.926, especialmente por el constante pago de sanciones moratorias.

- Fiduprevisora:

Allega cuadro que indica los porcentajes de contribución a la causación de la mora para cada caso. También, indica que las estrategias adoptadas por la fiduciaria se ven reflejadas en la tendencia de reducción de tiempos de trámites.

- En la trazabilidad de los casos se evidencian demoras causadas por parte de la fiduciaria, por lo que los argumentos de la fiduciaria no desvirtúan el hallazgo, ya que las estrategias adoptadas para reducir los tiempos de los trámites no afectan las sanciones por mora ya causadas y pagadas.

- MEN:

Afirma que es competencia de la fiduciaria el trámite sanciones por mora por vía administrativa.

- No se establece responsabilidad por parte del MEN ya que el trámite de reconocimiento y pago de cesantías y de sanciones por mora es competencia de Fiduprevisora S.A. y las secretarías de educación.

- SE Barrancabermeja:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad frente a la situación detectada.

- SE Pereira:

Envía trazabilidad de la solicitud de cesantía parcial para compra de vivienda y anexos. Alega que las demoras se presentaron por parte de la fiduciaria y que el nexo causal se da entre el pago de la sanción mora y la extemporaneidad del pago por parte de la fiduciaria.

- Hay responsabilidad de la SE por fechas en que se evidencia demora por su parte. También, por incidencia de la SE, como entidad nominadora, en el reporte erróneo de períodos base para la liquidación de las cesantías y las liquidaciones erróneas devueltas por la fiduciaria. Finalmente, por asesoría al docente frente al cambio de beneficiario, sin ponerse previamente de acuerdo con la fiduciaria y prevenir dilaciones ante la negativa de reprogramación por inclusión del docente como beneficiario.

- SE Santa Marta:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad frente a la situación detectada.

- SE Tolima:

Envía trazabilidad de la solicitud de cesantía definitiva y anexos. Afirma que las demoras fueron causadas por la docente, al anexar los soportes de su petición

frente a las inconsistencias de vinculación por Fiduprevisora, así como por la fiduciaria al realizar el estudio de la solicitud, una vez allegados los soportes por la docente.

- Se evidencian falencias en las liquidaciones de cesantías, que ocasionaron retrasos en el reconocimiento de las cesantías, con el agravante de imputar al docente la responsabilidad de aclarar los tiempos laborados en la SE Tolima, frente a los de Cundinamarca, teniendo en cuenta la calidad de entes nominadores de las SE.
- SE Valledupar:

Afirma que se debió solicitar a la DAR de Fiduprevisora que modificara el tipo de vinculación del docente, de nacional a nacionalizado, para dar trámite a la prestación. Manifiesta que la fiduciaria se demoró en el trámite de pago. Indica que el pago de sanción mora fue por la fiduciaria, sin que la SE se enterara de dicho pago.

- Se evidencian demoras por parte de la SE, sobre todo entre la radicación de la solicitud en 03/09/2015 y su envío a la fiduciaria en 23/05/2018.
- SE Valle del Cauca:

Afirma que al momento del trámite de la cesantía en 2017 estaba vigente el Decreto 2831 de 2005 y que la Ley 1071 de 2006 fue aplicable a los docentes de manera retrospectiva a partir de la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 18/07/2018. Alega que la SE no ocasionó detrimento porque no participó en el pago de la sanción mora y que las fechas y valores de la observación son incorrectos, ya que no corresponden a los del trámite de cesantías. Relaciona trazabilidad del trámite de las cesantías parciales.

- Sin perjuicio de la vigencia del Decreto 2831 de 2005 durante el trámite de esta solicitud, la SE contribuyó a la causación de la sanción mora, ya que se evidencia demora entre la aprobación por parte de la fiduciaria el 17/10/2017 y la expedición de la resolución de reconocimiento de las cesantías el 09/07/2018. Adicionalmente, tal como lo afirma la SE, la aplicación de la Ley 1071 de 2006 es retrospectiva, por lo que las demoras en el reconocimiento y pago durante los trámites causaron la sanción mora finalmente pagada. No se reprocha el pago de la sanción, sino su causación, por lo que no le asiste la razón a la SE al afirmar que las fechas y valores no corresponden, ya que no obedecen a las del trámite de cesantías, sino a las de la sanción mora, causada por el retardo en el trámite de las cesantías. Del mismo modo, la



fecha que alega la SE corresponde al envío de la resolución a la fiduciaria, pero la reportada en la observación es la del pago por parte de esta.

Se configura el hallazgo con presunta connotación disciplinaria y se adelantará indagación preliminar de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, modificado por artículo 135 del Decreto 403 de 2020.

## **Hallazgo No. 9 Ejecución Rezago presupuestal 2020**

Manual de Presupuesto: Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG - MI-GNE-01-001 Código

### *10. PRINCIPIOS DEL PRESUPUESTO*

*b) Anualidad. El año presupuestal comienza el primero (01) de enero y termina el treinta y uno (31) de diciembre de cada año. Después del treinta y uno (31) de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.*

*15.1.5 El área de presupuesto realizara el monitoreo de la ejecución de la reserva presupuestal y de las cuentas por pagar, si durante el año de la vigencia de la reserva presupuestal o de la cuenta por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, se podrán hacer los ajustes respectivos en el sistema de información del FOMAG, previa justificación documentada por el área competente respecto de la no exigibilidad de las obligaciones*

*15.1.6 La ejecución de la reserva presupuestal y de la cuenta por pagar debe realizarse antes de ejecutar los recursos de la vigencia, cuando aplique, respecto del pago de las prestaciones económicas y de los contratos de salud.”*

### 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.*

Ley de 87 de 1993: Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.

*(...)*

*Artículo 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 orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

*a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten. (...)*

El archivo de ejecución presupuestal de gastos vigencia 2020, entregado por el FNPSM a la CGR mediante respuesta al oficio CDSS\_FNMSP 01, refleja el rezago presupuestal, constituido en la vigencia 2019 y ejecutado durante la vigencia 2020, donde se constituyeron reservas presupuestales por \$946.032.721.992 y cuentas por pagar por \$8.587.158.359, como se refleja a continuación:

Cuadro No. 30 Saldo cuentas por pagar ejecutadas 2020

Cifras en pesos

CÓDIGO	RUBRO	TOTAL CUENTA POR PAGAR VIG 2019	SALDO
31211001	Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	\$ 806.739.661	\$ 1.935.298
<b>TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS:</b>		<b>\$ 812.159.730</b>	<b>\$ 1.935.298</b>
31311001	Comisión fiduciaria	\$ 4.882.058.147	\$ 403.079.562
<b>TOTAL OTROS GASTOS :</b>		<b>\$ 4.938.237.653</b>	<b>\$ 403.079.562</b>
<b>TOTAL CXP VIGENCIA 2019:</b>		<b>\$ 8.587.158.359</b>	<b>\$ 405.014.860</b>

Fuente: Coordinación de Presupuesto – Fomag

Cuadro No. 31 Saldo Reservas ejecutadas 2020

Cifras en pesos

CODIGO	RUBRO	TOTAL RESERVA 2019	SALDO
31111001	Contratos Servicios Médicos	13.212.413.063	269.396.104
31111001	Implementación Decreto 1655	13.686.852.000	4.563.531.000
<b>TOTAL PRESTACIÓN DE SERVICIOS MEDICO ASISTENCIALES:</b>		<b>26.899.265.063</b>	<b>4.832.927.104</b>
31211009	Sanción por Mora Ley 1955 y Decreto 2020 de 2019	440.000.000.000	136.404.636.092
<b>TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS:</b>		<b>913.637.214.942</b>	<b>136.404.636.092</b>
31311009	Defensa Judicial Procesos Judiciales	142.019.850	134.564.558
<b>TOTAL OTROS GASTO</b>		<b>5.496.241.989</b>	<b>134.564.558</b>
<b>TOTAL VIGENCIA 2019:</b>		<b>946.032.721.995</b>	<b>141.372.127.754</b>

Fuente: Coordinación de Presupuesto – Fomag

En la ejecución del rezago presupuestal se observa que al final del período, presenta saldos en las reservas por \$141.372.127.755, correspondiente a los rubros de sanción por mora, la prestación de servicios médicos y defensa judicial.

Para el caso de las cuentas por pagar se presenta un saldo por \$405.014.860, en el rubro de pensiones y en el rubro de la Comisión Fiduciaria, en memorando de justificación se observa que este valor se encuentra pendiente por liberar por parte del Ministerio de Educación, debido al incumplimiento en las obligaciones contractuales establecidas en el anexo técnico a cargo de Fiduprevisora, lo que se traduce en retención mensual de la comisión fiduciaria y a su vez la no disposición de recursos afectados.

Con lo expuesto, el Manual de Presupuesto contempla en la ejecución de gastos exceder la anualidad: *“El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-*

*FOMAG realiza contratación de servicios de salud que exceden la anualidad, por lo cual en el presupuesto de cada vigencia se tiene en cuenta el valor correspondiente a la ejecución estimada de la respectiva vigencia. El mismo procedimiento se aplica para los contratos de defensa judicial de los intereses del FOMAG. Para los contratos de defensa judicial que exceden la anualidad en razón a la duración de cada proceso judicial, los saldos no ejecutados se consideran en el presupuesto de cada vigencia, los cuales en la medida que se van ejecutando restan espacio presupuestal al rubro origen: contratos servicios médicos – tutelas, tribunal de arbitramento, Defensa Judicial con cargo al Fondo, lo que con lleva que en el transcurso de la vigencia se pueda presentar faltantes o déficit para la financiación de estos gastos. Para estos efectos el área de presupuesto realizará la consolidación y seguimiento para la programación presupuestal”.*

Sin embargo, en los demás rubros señalados, no está justificado ni permitido exceder la anualidad, por tanto, se incumple el principio de anualidad. De igual forma, no se evidencian procedimientos que expliquen el manejo de los recursos cuando se constituye la reserva o cuenta por pagar y no se ejecuta dentro de la vigencia, toda vez que en lo dispuesto en el Manual de Presupuesto: “no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”.

Adicionalmente, se evidenció que el FNMP, no cuenta con lineamientos y criterios presupuestales para legalizar los recursos y apropiaciones ante un rezago presupuestal no ejecutado dentro de la vigencia, partiendo del cumplimiento de los requisitos para su exigibilidad (plazos, términos, condiciones, presentación, aprobación y usos).

Lo anterior se origina por la falta de lineamientos presupuestales, procedimientos o normas precisas que reglamenten y precisen la gestión de los recursos del rezago presupuestal a nivel institucional frente a los saldos presupuestales disponibles.

Esta situación genera que el objeto presupuestal no se cumpla en relación con lineamientos y directrices precisas para el manejo del presupuesto de ingresos y gastos; entrega instrucciones claras y precisas de la ejecución presupuestal del rezago.

#### Respuesta Fiduprevisora

*Argumenta la entrega de los soportes de la constitución de la cuenta por pagar al 31 de diciembre por \$405.014.860. En cuanto a la cuenta por pagar por \$403.079.562, aclara que el pago de la Comisión Fiduciaria está condicionada mensualmente a la retención parcial por parte del Ministerio de Educación Nacional, por tanto, la dinámica de la ejecución se ve afectada por las retenciones que eventualmente realice el MEN, en consecuencia, el saldo no ejecutado de la cuenta por pagar, figura pendiente de pago en razón a que el pago de este recurso queda sometido a la autorización del Ministerio.*

*En relación con los lineamientos, criterios presupuestales y plazos, se extiende la respuesta, manifestando que el FNPSM sí cuenta con términos, condiciones, presentación, aprobación y usos para la legalización de los recursos del rezago presupuestal, los cuales están señalados en el Manual de Presupuesto del FOMAG y cita los capítulos correspondientes.*

#### Comentarios CGR

1. Los oficios de constitución de la reserva señalados en la respuesta, fueron allegados y analizados, por tanto, se retira esta parte del hallazgo.
2. En relación con la dinámica que tienen los recursos de la Comisión Fiduciaria, que para este caso corresponden a \$403.079.562, al no ser ejecutados en su totalidad dentro de la vigencia, siendo una cuenta por pagar y con la obligación vigente, incumple lo dispuesto en el manual respecto del rezago y su aplicación del principio de anualidad.

Con relación a los saldos sin ejecutar del rezago presupuestal dentro de la vigencia, la entidad presenta disposiciones ya conocidas y evaluadas en el proceso auditor, tal como es el manual de presupuesto. En cuanto a la constitución y manejo del rezago, la apropiación y aprobación presupuestal, es de aclarar que lo observado se enfoca a la ausencia de procedimientos y disposiciones en el Manual de Presupuesto, sobre el manejo y destino de los recursos del rezago que no se ejecutan dentro de la vigencia y en los cuales la obligación o compromiso continúa vigente y sigue su ejecución.

Por lo expuesto, la respuesta no es de recibo, se ratifica el hallazgo en relación con la no existencia de lineamientos documentados que complementen y aclaren en ese sentido, el proceso del rezago presupuestal y el cumplimiento de la anualidad en su ejecución.

#### **Hallazgo No. 10 Saldos sin ejecutar**

##### 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. (...)”*

##### Decreto 2831 de 2005:

*“CAPÍTULO I Reglamento del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ARTÍCULO 1º. 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 (...)"

Manual de Presupuesto: Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG-MI-GNE-01-001 Código

"10.1 Los principios del Presupuesto son:

a) *Planificación.* "El Presupuesto Anual del FOMAG deberá guardar concordancia con la proyección de ingresos requeridos para atender la estimación de gasto por pago de las prestaciones económicas y de los servicios de salud, con base en la normatividad y contratos vigentes. Comprende el ejercicio de elaboración del anteproyecto de presupuesto que debe ponerse anualmente a consideración del Ministerio de Educación Nacional".

(...)

### 3. GLOSARIO

*Apropiación presupuestal:* Es el monto máximo autorizado de gasto para cada rubro presupuestal, a ejecutar en una vigencia fiscal.

## 16. DEL PROGRAMA ANUAL MENSUALIZADO DE CAJA, PAC Y DEL FLUJO DE CAJA:

16.1 La ejecución de los gastos del Presupuesto del FOMAG debe responder al Programa Anual Mensualizado de Caja PAC, que rige para los recursos del Presupuesto General de la Nación. Este es el instrumento mediante el cual los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional definen el monto máximo mensual a girar a FOMAG, con el fin de cumplir sus compromisos. En consecuencia, los pagos se harán teniendo en cuenta el PAC y se sujetarán a los montos aprobados en él."

Una vez aprobado el presupuesto para cada vigencia según Decreto de liquidación "por medio del cual se liquida el presupuesto general de la nación para la vigencia fiscal respectiva" se clasifica el presupuesto para cada rubro presupuestal por unidad de negocio en el ingreso y en el gasto, con estas cifras se realiza la planeación de los recursos y la proyección del flujo de caja de ingresos y gastos de FOMAG mensualizado, teniendo en cuenta todos los aspectos y variables que inciden en el pago de las prestaciones económicas y de salud.

Este flujo de Caja preparado por la Dirección Administrativa y Financiera – Área de Presupuesto, se envía al Ministerio de Educación Nacional en enero como Plan Anualizado

*de Caja - PAC, con el fin solicitar los recursos para los meses respectivos y así lograr que los recursos sean girados de acuerdo a esta programación.*

*Se utilizará un control diario de ingresos y egresos por cada una de las unidades de negocio en el presupuesto del FOMAG, de forma que permita prever los recursos y las necesidades de pagos para cada mes.*

*16.2 El Flujo de Caja Anual Mensualizado del presupuesto del FOMAG correspondiente a la vigencia, a las reservas presupuestales y a las cuentas por pagar, y sus modificaciones deberá ser aprobado por la Vicepresidencia del FOMAG.*

*El saldo en caja y bancos a 31 de diciembre del año anterior más el recaudo estimado de ingresos de la vigencia financian el gasto del rezago y el gasto de la vigencia.*

## 17. DISPOSICIONES VARIAS

*17.1 La ordenación del gasto con cargo al presupuesto anual, le corresponde al Vicepresidente FOMAG.*

*17.2 La liquidación de los excedentes financieros o superávit de la vigencia que se efectúen para cada área de negocio, se hará con base en una proyección de los ingresos y de los gastos para la vigencia siguiente al corte de los Estados Financieros, en donde se incluyen además cuentas por cobrar y por pagar exigibles no presupuestadas, las reservas presupuestales, como la disponibilidad inicial (caja, bancos e inversiones).*

*Estos recursos pueden ser incorporados como ingreso y para financiar gasto en la vigencia en que se liquiden. Será responsabilidad de la Dirección Administrativa y Financiera la liquidación de excedentes financieros y su aprobación por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.”*

Ley de 87 de 1993: *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.*

*Artículo 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 orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

*a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”*

*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 conforman 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 Remitirlo al Gobierno Nacional, para efectos de adelantar el trámite de su aprobación. (6.) Las demás que determine el Gobierno Nacional”.*

**Ley 812 de 2003:** Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario.

*“ARTÍCULO 81. RÉGIMEN PRESTACIONAL DE LOS DOCENTES OFICIALES. “El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley”.*

*(...)*

*“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 e 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”.*

De lo anterior, se entiende que posterior a la ejecución presupuestal de la vigencia 2020 aprobada por el Consejo Directivo mediante Acuerdo 01 del 6 de febrero de 2020 y a la ejecución del rezago presupuestal 2019 (reservas y cuentas por pagar), el FNSMP cuenta con el flujo de caja, en el cual se determina la disponibilidad final al cierre del período con superávit o déficit.

La dinámica de ejecución presupuestal determina que hay saldo bancario disponible sin ejecutar en cada vigencia que corresponde un valor acumulado de \$2.293.296.883.102, para el 2020 corresponde a un saldo sin ejecutar por \$211.689.690.33, según se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 32 Saldo sin comprometer cierre vigencia 2020

Cifras en pesos

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS				
Código	DESCRIPCIÓN DE RUBROS	APROPIACION FINAL	TOTAL COMPROMISOS	SALDO SIN COMPROMETER
31111001	<b>Prestación de Servicios Médico-Asistenciales</b>		CRP	
31111001	- Contratos de Servicios Médicos.	1.841.976.186.858	1.795.337.942.085	46.638.244.773
31111001	Defensor del Usuario en Salud	3.219.241.000	-	3.219.241.000
31111001	Implementación Decreto 1655	74.830.477.227	23.278.477.227	51.552.000.000
31111002	- Auxilios, Indemnizaciones y Seguros. No veo este	75.792.978.700	46.387.786.222	29.405.192.478
31111003	- Para Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	222.582.871.100	210.379.314.999	12.203.556.101
	<b>A. PRESTACION DE SERVICIOS MEDICO ASISTENCIALES</b>	<b>2.218.401.754.885</b>	<b>2.075.383.520.533</b>	<b>143.018.234.352</b>
31211001	- Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación).	8.119.311.393.725	8.119.311.393.725	-
31211002	- Cesantías Definitivas.	544.192.150.508	544.192.150.508	0
31211006	- Cesantías Parciales.	1.043.166.792.908	1.043.166.792.908	-
31211008	- Intereses sobre Cesantías.	277.902.788.581	225.066.588.226	52.836.200.355
	<b>B.PRESTACIONES ECONOMICAS</b>	<b>9.984.573.125.722</b>	<b>9.931.736.925.367</b>	<b>52.836.200.355</b>
	GASTOS DE ADMINISTRACION			-
31311001	- Comisión Contrato de Fiducia	61.314.695.400	61.314.695.388	12
31311002	- Renovación licencias Oracle (Cláusula 6, literal F del Otrosí al Contrato de Fiducia de 2006)	47.485.200	47.485.200	-
31311004	- Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	6.829.173.000	2.964.930.985	3.864.242.015
31311009	- Defensa Judicial Procesos Judiciales	21.311.756.524	21.038.917.700	272.838.824
31311007	- Actualización cálculo actuarial	119.931.300	110.000.000	9.931.300
31311009	- Partida Por Distribuir	7.688.243.476		7.688.243.476
31311010	- Modulo de pensiones	4.000.000.000		4.000.000.000
31311011	- Deuda Embargos MEN	254.100.778.702	254.100.778.702	-
	<b>C. GASTOS DE ADMINISTRACION</b>	<b>355.412.063.602</b>	<b>339.576.807.975</b>	<b>15.835.255.627</b>
	<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS</b>	<b>12.558.386.944.209</b>	<b>12.346.697.253.875</b>	<b>211.689.690.334</b>

Fuente: Coordinación de Presupuesto

Del cuadro anterior, se observa que el saldo sin comprometer corresponde a una ejecución presupuestal de gastos que no ejecutó el 100% de los recursos. En lo argumentado por el FNSPM, “la diferencia entre el recaudo del ingreso y los compromisos de gasto se convierten en liquidez que se ve reflejada en los saldos en bancos”, en razón a que el ingreso recaudado es superior al gasto.



Se observa en los rubros como “Defensor del usuario en salud, partida por distribuir y módulo de pensiones” que presentan apropiación inicial cuyos valores se revelan en el cuadro anterior, sin que se presentara ejecución de estos recursos durante la vigencia 2020, lo que deja un saldo disponible sin justificación de la liberación de los mismos.

En oficio CDSE-FNPSM-05 del 23 de marzo de 2021 se solicitó al FNSMP explicación sobre el manejo y destino de los saldos sin comprometer presupuestalmente, soportes y extractos que demuestren la incorporación al presupuesto o la liberación de los mismos en el uso real e inversión.

La respuesta del FNPSM argumenta que:

*“...los recursos recaudados y no utilizados para el pago de los compromisos derivados de la ejecución del presupuesto de gastos, se señala que parte de los recaudos respaldan el rezago presupuestal que se constituye al cierre de cada vigencia fiscal y que comprende tanto las reservas presupuestales como las cuentas por pagar.*

*Se adjunta archivos de Excel con las reservas presupuestales y cuentas por pagar constituidas en las vigencias 2019 y 2020 con su respectiva ejecución en las siguientes vigencias y que su pago se realiza con cargo a la caja recaudada de las vigencias 2019 y 2020”.*

*“Así mismo se envían los extractos bancarios al cierre de diciembre de 2019 y diciembre de 2020 del FOMAG, en los cuales se encuentran los extractos de los Fondos de Inversión Colectiva FICS, en dichos fondos se encuentran los recursos recibidos en las cuentas corrientes y de ahorros del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio que son trasladados a los Fondos de inversión colectiva FICS, con fundamento en la mayor rentabilidad que generan y que son dineros que están disponibles en cualquier momento, en tal sentido es un recurso que no es ocioso, adicionalmente se utilizan para efectuar pagos al comienzo de cada vigencia fiscal que luego son compensados con el recaudo que se realiza del presupuesto asignado, una vez aprobado el Plan Anual de Caja, de tal forma que no haya interrupción de los pagos a cargo del Fondo, por ejemplo, en el pago de la nómina de pensiones”.*

*(...)*

*“Es necesario recordar que, ante las obligaciones del Fondo, encaminadas al pago de prestaciones económicas y servicios de salud, debe asegurarse el presupuesto suficiente para que no se afecte el pago de dichas obligaciones por razones presupuestales o de caja, así como la de contar con la suficiente liquidez para atender necesidades sobrevinientes, como la generada, por ejemplo, por el decaimiento del inciso primero del artículo quinto del Acuerdo 34 del Consejo Directivo, por sentencia del Consejo de Estado, cuyo efecto inmediato es la supresión de la condición del retiro cada tres años de las cesantías parciales por parte de los docentes afiliados al Fomag. En tal sentido, es necesario establecer un mecanismo financiero, tipo reserva financiera, para atender tales contingencias, que eviten*

*depender ante estas situaciones de modificaciones al Presupuesto General de la Nación, cada vez menos frecuentes”.*

En atención a la respuesta del FNSMP, se evidenció traslado por \$254.100.778.702 correspondientes al rubro de pensiones con saldo presupuestal por \$144.837.443.860 y del rubro de cesantías parciales por \$109.263.334.482, para cubrir pago del rubro de -Deuda embargos MEN-, esta operación no estaría asegurando un presupuesto suficiente para las prestaciones económicas, ejecutando recursos destinado a procesos misionales de prestaciones económicas a un rubro de actividades administrativas que además no contó con apropiación inicial, lo anterior se evidenció en extracto de acta sesión No.3 del 23 de diciembre de 2020:

Imagen 2. Extracto acta sesión No. 3 del 23 de diciembre de 2020.

Los representantes de FECODE votan negativo pues consideran que el MEN también es responsable de los embargos y que ese es el resultado de malas decisiones y de gestiones que no se hacen a tiempo, afectando así los recursos del Estado, por lo que no puede el FOMAG asumir una deuda que significa un detrimento para el fondo y para los recursos de los maestros. Consideran que, deben intervenir los entes de control y señalan que el origen de estas demandas producto de estos embargos esta en el mal manejo de los recursos del fondo. Concluyen que, pondrán en conocimiento del Comité Ejecutivo de FECODE esta decisión hoy tomada por la Nación para que indaguen sobre la misma.

Antes de votar, el Dr. Paúl Ricardo Díaz Trillos, delegado Ministerio de Hacienda, manifiesta que le gustaría saber cuál es la posición de Fiduprevisora frente a las consideraciones de los profesores.

El Dr. Jaime Abril Morales señala que, estos embargos obedecen a obligaciones de hace muchos años inherentes al FOMAG que en su momento por legítimo derecho los docentes reclamaron, por lo que, se embargaron los recursos del MEN por obligaciones incumplidas del FOMAG, y que, ha sido observado por la Contraloría General de la Nación en sus informes de auditoría, tanto al MEN como a Fiduprevisora.

Fuente: FOMAG

La disponibilidad final presentada al cierre de la vigencia 2020 corresponde al saldo bancario por \$2.293.296.883.102, en el cual están contenidos los recursos del saldo presupuestal sin ejecutar vigencia 2020 y los recursos de la constitución del rezago presupuestal de la vigencia 2020 reserva y cuentas por pagar, valores que se detallan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 33 Saldo presupuestal 2020

Cifras en pesos

ITEM	VALOR
Saldo Presupuestal 2020	\$ 871.689.690.334
Reserva Presupuestal 2020	\$ 1.291.075.622.579
Cuentas por Pagar 2020	\$ 19.644.263.590
Saldo reserva 2019 - ejecutada en 2020.	\$ 141.372.127.754
Saldo cuenta por pagar 2019 - ejecutada en 2020.	\$ 405.014.860

Fuente: Presupuesto FOMAG.  
Elaboró: Equipo Auditor CGR

Estos saldos bancarios están distribuidos en diferentes cuentas de ahorros y fondos de inversión como estrategia de rentabilidad, lo que no hace posible diferenciar los saldos de rezago y saldos no ejecutados reales disponibles.

Esta dinámica de ejecución presupuestal que arroja saldos sin comprometer disponibles en cada vigencia afecta el principio de planeación en la programación del presupuesto, con apropiaciones del gasto que no reflejan las necesidades reales de cada una de las áreas o con exigibilidades programadas que no se ejecutan en la vigencia.

Lo anterior, evidencia debilidades de planeación presupuestal, falta de lineamientos documentados que complementen el Manual de Presupuesto con orientaciones en el manejo y uso de los recursos no comprometidos y las disposiciones de incorporación en el presupuesto de estos recursos no ejecutados, en virtud de la transparencia y políticas de control:

Imagen 3. Acta de la sesión ordinaria No. 01 febrero 6 y 18 de 2020

El delegado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público preguntó si dentro del presupuesto estimado se incorpora de alguna manera la disponibilidad inicial que hay del mismo; el Vicepresidente del Fomag respondió que Fiduprevisora S.A., no tiene régimen de Sociedad Industrial y Comercial del Estado, y es a estas a las que se les exige que parte del presupuesto, sea la disponibilidad inicial de caja; aclaró que el presupuesto siempre se ha establecido conforme a la ley y que se está trabajando desde el año pasado en la creación de un Manual de Presupuesto que establezca de manera clara, cómo trabajar con esa disponibilidad inicial de caja, es decir, los recursos que quedaron de la vigencia anterior y si ese dinero es presupuestable.

Fuente: Coordinación Presupuesto

En consecuencia, el sistema presupuestal no precisa una organización de la información financiera en cuanto a los saldos disponibles, de tal manera que optimice la utilización de los recursos y la satisfacción de las necesidades que lleven al cumplimiento de la gestión misional.

#### Respuesta de la Fiduprevisora:

*Argumenta las razones por las cuales se presentaron los recursos sin ejecutar, en el caso del Defensor usuario en salud, ejecución que depende de los lineamientos del Consejo Directivo de FOMAG, para la contratación del defensor, situación que no ocurrió. En cuanto a las partidas por distribuir, manifiesta que es un rubro exclusivamente para realizar traslados presupuestales a los rubros del gasto que llegaran a necesitar apropiaciones adicionales para la operación. Esta necesidad no se evidenció durante 2020 y el saldo feneció. En el Módulo de pensiones se había contemplado iniciar con el proyecto del nuevo*

*módulo de pensiones en la vigencia 2020, sin embargo, por temas administrativos y de agenda del Consejo Directivo, el proyecto se debió presupuestar en el año 2021.*

*Señala, sobre los saldos sin ejecutar que el Fomag debe tener un manejo con instrumentos financieros y presupuestales dada su naturaleza, sin perjuicio que se cumplan los principios presupuestales, como razones de caja para cumplir el pago de las obligaciones misionales y contractuales.*

Comentario de la CGR.

La respuesta no precisa el manejo y control de los saldos sin ejecutar que son acumulados en cada vigencia. Estos saldos disponibles de caja y bancos, no cuentan con lineamientos. Las apropiaciones que no se comprometen en la vigencia permiten establecer que no hay control sobre estos recursos ni una adecuada planeación como tampoco una definición en su incorporación al presupuesto del FNPSM.

Por tanto, los recursos no se ejecutan, las apropiaciones caducan en la vigencia pero se reprograman en siguiente vigencia con nuevo presupuesto, dejando este manejo sin un lineamiento claro y preciso.

### **Hallazgo No. 11 Composición y manejo del presupuesto de ingreso FOMAG vigencia 2020**

Manual de Presupuesto: Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG - MI-GNE-01-001 Código

**“ASPECTOS GENERALES** - *Que mediante Acuerdo del Consejo Directivo FOMAG “Por medio del cual se aprueba la desagregación del presupuesto de ingresos y gastos para cada vigencia y modificaciones”, se aprueba el presupuesto de ingresos y gastos de cada vigencia del FOMAG”.*

*Acuerdo 01 del 6 de febrero de 2020. Considerandos – “Que de acuerdo con la Ley de Presupuesto General de la Nación y la desagregación de los aportes del decreto de liquidación del Presupuesto General de la Nación expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Ley 2008 de 2019 y Decreto 2411 del 30 de diciembre de 2019, le fueron asignados al Ministerio de Educación Nacional los recursos que deben ser transferidos para el presupuesto de ingresos y gastos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*“Que sometido a consideración de los miembros del Consejo la aprobación de la desagregación del presupuesto...  
(...)”*

**9. COMPOSICIÓN:** *El Presupuesto del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se compone de las siguientes partes:*

9.1. *El presupuesto de Ingresos. Se compone de los siguientes rubros:*

a) *Recursos corrientes de la Nación, rentas parafiscales, fondos especiales y recursos del Sistema General de Participaciones que se recaudan durante la vigencia, incluyendo las cuentas por cobrar de la vigencia inmediatamente anterior; pasivo prestacional, aportes periódicos, cuotas partes pensionales, padres cotizantes dependientes, ingresos pendientes de identificar y otros, así mismo, del aporte de los docentes activos y pensionados y el patronal.*

b) *Recursos que corresponden a rendimientos financieros, excedentes financieros, recuperación de cartera mayor a un año y demás recursos extraordinarios que reciba a cualquier título el Fondo, con destinación específica. (...)*

### Glosario

**Presupuesto de Ingresos:** *El presupuesto de ingresos contempla todos los ingresos que en la vigencia recibe el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como recursos corrientes de la Nación, rentas parafiscales, fondos especiales y recursos del Sistema General de Participaciones que se recaudan durante la vigencia, incluyendo las cuentas por cobrar de la vigencia inmediatamente anterior; pasivo prestacional, aportes periódicos, cuotas partes pensionales, padres cotizantes dependientes, ingresos pendientes de identificar y otros; así mismo, del aporte de los docentes activos y pensionados y el patronal, como también el ingreso de los recursos que corresponden a rendimientos financieros, excedentes financieros, recuperación de cartera mayor a un año y demás recursos extraordinarios que reciba a cualquier título el Fondo, con destinación específica.”*

Ley de 87 de 1993: Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.

*“Artículo 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 orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

a) *Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten.”*

Una vez evaluada la composición del presupuesto de ingresos vigencia 2020 y los soportes que respaldan cada uno de los rubros y recaudos, se determinó frente al total de ingresos por \$12.201.142.224.243, la siguiente situación:

En cuanto a las Rentas Parafiscales Pensión y Salud: rubro que presenta la cuenta “Cuotas personales de inscripción equivalente a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado y una tercera parte de sus posteriores aumentos” presenta un valor de \$23.305.425.517 por cada una, la entidad sustenta este valor con Informes mensuales de recaudo de la Coordinación de Ingresos y Cartera del FNPSM, sin

embargo, no se evidenció procedimiento documentado que detalle el criterio utilizado para este cálculo de distribución y asignación por este concepto.

De igual forma sucede con el rubro “Aporte SGP Territoriales, Padres cotizantes dependientes, ingresos pendientes por identificar” por valor de \$79.551.413.163 contenido en los informes citados en el párrafo anterior.

En relación con los rendimientos de inversión por \$48.353.460.629, no se registró apropiación inicial en el presupuesto de ingresos aprobado por el Consejo en la vigencia 2020, su incorporación se hace a partir del mes de mayo. Situación que no permitió establecer el criterio de inversión de los recursos no comprometidos al cierre de la vigencia anterior con una disponibilidad por \$1.479.006.463 vigencia 2019, y para la vigencia 2020 por \$2.293.296.883.102, tal como se muestra a continuación según soporte de Tesorería:

Cuadro No. 34 Saldo tesorería a 31 de diciembre de 2019  
Cifras en pesos

CUENTA BANCARIA	SALDO
Encargo 141209-FDO VISTA	\$ 955.035.833.398
Encargo 833 FDO ALTA	\$ 209.610.412.526
Encargo 938-PLAZO	\$ 1.846.625.103
Cta AH. BBVA 154XXXX	\$ 10.912.471.362
Cta Ah Recaudadora BBVA-30-09XXXX	\$ 473.881.916
Encargo 15480-Vista Ley TES	\$ 301.127.239.671
<b>TOTAL SALDO FINAL VIG 2019</b>	<b>\$ 1.479.006.463.977</b>

Fuente: Tesorería Fomag

Cuadro No. 35 Saldo tesorería a 31 de diciembre de 2020  
Cifras en pesos

FUENTE	CUENTA	SALDO TESORERIA FIDUP -31 DIC 2020
Pensión	ENCARGO 14120 FDO VISTA	1.212.407.145.348
Pensión	ENCARGO 833 FDO ALTA	401.394.908.652
Pensión	ENCARGO 938 PLAZO	47.098.007.936
Sanción por mora	ENCARGO 15480 VISTA LEY TES	119.180.296.889
Cesantías	ENCARGO 15441 CESANTIAS	236.392.208.587
Pensión	CTA AH B. BBVA 311-154XXX	37.808.175.273
Reintegros	CTA AH RECAUDADORA B.BBVA 309-00XXX	18.563.905
Salud	CTA AH RECA PAGADORA SALUD B.BBVA 309-XXXX	92.464.264.811
Salud	CTA AH RECA PAGADORA SALUD B.BBVA 309-045XXX NUEVA	33.183.254.266
Cesantías	CTA AH RECA PAGADORA CESANTIAS B.BBVA 309-045XXX	11.331.043.239
Cesantías	CTA AH RECA PAGADORA CESANTIAS B.BBVA 309-044XXX	68.922.862.386
Sanción por mora	CTA AH PAGADORA SANCION POR MORA.BBVA 309-044XXX	33.096.151.810
<b>TOTAL</b>		<b>2.293.296.883.102</b>

Fuente: Tesorería Fomag

Como se demuestra, los recursos disponibles fueron invertidos y no registrados en su totalidad en el presupuesto. Esta situación se debe a la ausencia de procesos y

procedimientos con lineamientos que permitan identificar claramente el manejo de los rendimientos, las fuentes, así como la distribución e incorporación de estos recursos en el presupuesto y en las respectivas prestaciones.

Lo expuesto en esta observación, se genera por debilidades en la implementación de procesos y procedimientos, así como de insuficiencia en el manual de presupuesto de FOMAG “*documento rector que fija los lineamientos y directrices para el manejo del presupuesto de ingresos y gastos*”, respecto del manejo y regulación de todos los rubros de ingresos del FNSMP que deben estar incorporados en el presupuesto.

El proceso de recaudos e ingresos no está definido ni documentado en las respectivas fuentes y usos de los ingresos, no es fácilmente evaluable ni cuenta con controles de registros. Por tanto, los mecanismos existentes no garantizan el correcto control y seguimiento sobre estos recursos.

#### Análisis de respuesta de la Fiduprevisora

Fomag, presentó los extractos y documentación respectiva, para cada uno de los registros cuestionados en cuanto a los rubros de la composición del ingreso. Por tanto, se eliminó esa parte del hallazgo.

En cuanto al manejo de los rendimientos financieros que no fueron ejecutados por FOMAG ni incorporados al presupuesto 2020. Si bien, se anexaron y explicó en reunión virtual, el manejo de estos valores, no fue fácil ubicarlos en los documentos de los fondos de inversión y de las cuentas de ahorros vinculadas como soportes que respaldan estas inversiones. Por tanto, respecto de su manejo no se evidencia documentalmente procedimientos con una descripción detallada de la dinámica implementada, como tampoco de su incorporación al presupuesto, lo que dificulta su seguimiento y control.

De igual forma, no se precisan procedimientos con criterios de manejo de los recursos sin ejecutar, las inversiones y los rendimientos obtenidos, así como la definición de cuáles de estos recursos se incorporan en el presupuesto del FOMAG.

El Instructivo Gestión de Ingresos del FOMAG presentado como soporte, no precisa procedimiento, ni indicaciones de las inversiones y su respectivo registro en el presupuesto.

De esta forma, se ratifica el hallazgo en la ausencia de lineamientos en los saldos sin ejecutar e inversiones.

## Hallazgo No. 12 Nómina de pensiones – Conciliaciones

### Ley de 87 de 1993

Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.

*“Artículo 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 orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

*a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”*

### Manual de presupuesto - ML-GNE-01-001

#### “14. CONTROL Y EVALUACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

*14.1 Corresponde a la Dirección Administrativa y Financiera del FOMAG a través de la coordinación de presupuesto efectuar el seguimiento mensual de la ejecución del presupuesto de ingresos y gastos y proponer los ajustes que se requieran en coordinación con las distintas unidades de negocio del FOMAG.*

*El área de presupuesto una vez realice el cierre mensual de ejecución presupuestal de ingresos y gastos es responsable de adelantar cada mes conciliaciones de los ingresos recibidos y de los pagos efectuados, con las áreas de contabilidad, ingresos y recaudos, prestaciones económicas y salud.”*

Evaluado el presupuesto de gastos vigencia 2020, respecto del rubro de pensiones, se determinó que el pago de nómina registrado en la ejecución presupuestal correspondió a \$7.576.586.851.058:

Cuadro No. 36 Diferencias: Conciliación Vs Presupuesto

Cifras en pesos

MES	Saldo BD	Valor -presupuesto	Diferencia
Enero	\$ 549.315.575.322	\$ 480.290.135.583	\$ 69.025.439.739
Febrero	\$ 589.350.103.123	\$ 587.913.720.884	\$ 1.436.382.239
Marzo	\$ 569.138.653.191	\$ 567.187.912.978	\$ 1.950.740.213
Abril	\$ 578.308.353.171	\$ 576.952.798.319	\$ 1.355.554.852
Mayo	\$ 584.721.817.558	\$ 583.112.667.189	\$ 1.609.150.369
Junio	\$ 849.017.530.810	\$ 595.209.835.874	\$ 253.807.694.936
Julio	\$ 603.356.290.684	\$ 564.688.611.457	\$ 38.667.679.227
Agosto	\$ 602.581.441.987	\$ 598.166.795.482	\$ 4.414.646.505
Septiembre	\$ 605.859.242.193	\$ 599.799.045.656	\$ 6.060.196.537
Octubre	\$ 620.501.275.765	\$ 613.750.549.728	\$ 6.750.726.037
Noviembre	\$ 1.188.723.517.399	\$ 1.183.587.620.969	\$ 5.135.896.430
Diciembre	\$ 629.028.831.311	\$ 625.927.156.939	\$ 3.101.674.372
<b>Total 2020</b>	<b>\$ 7.969.902.632.514</b>	<b>\$ 7.576.586.851.058</b>	<b>\$ 393.315.781.456</b>

Fuente: Prestaciones económicas.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.



A fin de aclarar la diferencia presentada, se analiza el archivo de conciliación enviado por la entidad “**Conciliación de la base de nómina de pensiones frente a la ejecución presupuestal**” en el cual el valor de la base de datos es de \$7.969.902.632.514, se observó que los descuentos relacionados en el reporte de la nómina no coinciden con los reportados en la conciliación, por lo que se hizo reunión virtual con los funcionarios responsables del proceso a fin de aclarar las diferencias.

Allí se acordó allegar los soportes aclaratorios, y el envío consistió en informes mensuales de conciliación de la ejecución contable y presupuestal, que en su contenido es general y registra datos de todas las prestaciones económicas, pero no precisa las diferencias que sumaron \$393.315.781.456. Al respecto, no se soporta cifras o procedimientos que permitan aclarar las diferencias presentadas con relación a la nómina de pensiones y el proceso de conciliación allegado tampoco resulta práctico para su entendimiento, puesto que los valores de descuento no coinciden en lo registrado en la relación de nómina frente a los registros de presupuesto.

Con los soportes allegados no fue posible aclarar la diferencia entre el valor de base de datos de nómina y presupuesto, lo que genera ajustes constantes a la ejecución presupuestal y debilidades en el seguimiento y control.

Fiduprevisora:

Detalla los conceptos y valores y explica la diferencia identificada en el hallazgo, respecto de la conciliación de nómina de pensiones. De igual forma, argumenta la razón por la que se presentaron las diferencias que corresponden a (pagos que se realizan afectando reserva presupuestal, pago de reprogramaciones las cuales no afectan el presupuesto, pagos adicionales de nómina anterior, redondeo de decimales entre otros).

Sin embargo, este argumento careció de soporte documental que respalde la explicación de las cifras expuestas, salvo el caso de las reservas de pensiones, de las cuales se efectuó verificación durante la auditoría en detalle.

### Análisis de la respuesta

Para la CGR es claro, el proceso de conciliación de pensiones contra lo ejecutado presupuestalmente, el valor bruto de las bases de nómina de pensionados y el valor de la ejecución del rubro presupuestal de pensiones, generan diferencia, que es atribuida a la base de datos de nómina de pensionados aplicativo FOMAG I y las obligaciones causadas - aplicativo People Soft.

La dificultad de verificación de esta actividad se dio inicialmente cuando el Fondo presentó 12 informes de la conciliación contable – presupuesto, cuando el soporte y aclaración correspondía a la conciliación de nómina de pensiones – presupuesto.

La diferencia se origina por los descuentos de nómina presentados en la conciliación de registros mes a mes, frente al registro presupuestal como se indica en el hallazgo, y esta situación no fue resuelta con la respuesta. Los siguientes cuadros que presenta la CGR a modo de ilustración, revela los descuentos que varían de un caso a otro y la respuesta no fue precisa en este sentido.

Cuadro No. 37 Descuentos nómina mes a mes – base de datos

Cifras en pesos

MES	VALORBRUTO	VALORDESCUENTOS	PAGO_NET	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
Enero	559.161.713.030	168.696.100.432	390.465.612.598	480.290.135.583
Febrero	598.881.787.590	174.392.334.716	424.489.452.874	587.913.720.884
Marzo	578.847.671.854	172.305.379.903	406.542.291.951	567.187.912.978
Abril	586.016.053.757	172.146.994.906	413.869.058.851	576.952.798.319
Mayo	590.940.256.954	171.886.796.518	419.053.460.436	583.112.667.189
Junio	860.792.349.885	208.017.336.980	652.775.012.905	595.209.835.874
Julio	619.215.957.595	184.927.393.796	434.288.563.829	564.688.611.457
Agosto	626.208.278.807	193.158.565.388	433.049.713.419	598.166.795.482
Septiembre	627.449.255.386	191.755.243.135	435.694.012.251	599.799.045.656
Octubre	644.884.496.550	196.654.216.490	448.230.280.060	613.750.549.728
Noviembre	1.210.630.895.565	261.492.900.576	949.137.994.989	1.183.587.620.969
Diciembre	660.392.235.043	207.420.698.268	452.971.536.775	625.927.156.939
<b>Total 2020</b>	<b>8.163.420.952.016</b>	<b>2.302.853.961.108</b>	<b>5.860.566.990.938</b>	<b>7.576.586.851.058</b>

Fuente: Coordinación Presupuesto – FOMAG

Cuadro No. 38 Descuentos Conciliación Nómina Pensiones vs Presupuesto

Cifras en pesos

Periodo	Valor bruto base de datos	Descuento mesadas recibidas reporte nomina	Descuento retención valores	Devolución porcentaje salud	Diferencia decimales embargos	Diferencia decimales cooperativas	Descuento fallecidos cooperativas y FIC	saldo BD
ene-20	559.161.713.030	9.194.676.269	330.536.488	226.947.117	91.748	4.891.589	88.994.497	549.315.575.322
feb-20	598.880.959.742	8.646.253.321	353.366.605	470.215.981	98.721	5.239.543	55.682.448	589.350.103.123
mar-20	578.847.671.854	8.955.547.640	425.965.664	283.782.929	95.235	5.077.468	38.549.727	569.138.653.191
abr-20	586.016.053.757	6.981.774.972	309.244.300	365.097.643	95.235	5.077.468	46.410.968	578.308.353.171
may-20	590.940.256.954	5.657.274.870	291.093.681	187.304.048	97.399	5.077.468	77.591.930	584.721.817.558
jun-20	860.792.349.885	10.795.228.833	494.338.248	421.314.873	97.399	7.306.308	56.533.414	849.017.530.810
jul-20	619.215.957.595	15.254.667.609	349.565.186	175.653.236	97.399	4.279.195	75.404.286	603.356.290.684
ago-20	626.208.278.807	23.006.279.729	434.943.857	30.235.080	97.399	5.156.885	150.123.870	602.581.441.987
sept-20	627.449.255.386	20.918.610.272	513.482.994	53.985.330	97.399	6.263.413	97.573.785	605.859.242.193
oct-20	644.884.496.550	23.816.308.789	472.425.549		97.399	7.463.255	86.925.793	620.501.275.765
nov-20	1.210.630.895.565	21.129.341.388	633.026.108	51.621.375,00	97.399	10.651.882	82.640.014	1.188.723.517.399
dic-20	660.392.235.043	30.845.104.683	433.007.798	25.186.139	97.399	4.279.195	55.728.518	629.028.831.311
<b>TOTAL VIGENCIA 2020</b>	<b>8.163.420.124.168</b>	<b>185.201.068.375</b>	<b>5.040.996.478</b>	<b>2.291.343.751</b>	<b>1.160.131</b>	<b>70.763.669</b>	<b>912.159.250</b>	<b>7.969.902.632.514</b>

Fuente: Coordinación Presupuesto – FOMAG

## **Hallazgo No. 13 Cumplimiento de términos para pago de fallos judiciales (D)**

**Ley 734 de 2002**, Código Disciplinario Único.

### **Ley 1437 de 2011 CPACA**

**Artículo 192.** *Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.*

*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.*

*Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.*

*Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.*

*En asuntos de carácter laboral, cuando se condene al reintegro, si dentro del término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, este no pudiese llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo.*

*El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar.*

*Ejecutoriada la sentencia, para su cumplimiento, la Secretaría remitirá los oficios correspondientes.*

Según la información suministrada por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, durante la vigencia 2020 se pagaron 19.427 decisiones judiciales, de los cuales 18.723 corresponden a fallos por concepto de sanción moratoria y 704 fallos por concepto de pensiones. De conformidad con el artículo 192 del CPACA, estos fallos debieron ser pagados en un plazo máximo de diez meses contados a partir de la fecha de su ejecutoria.

Sin embargo; 671 sentencias sobre pensiones y 10.817 sentencias sobre sanción mora fueron pagadas con posterioridad a los 10 meses respecto de la fecha de ejecutoria; es decir, un 95,31% y 57,77% de los fallos de pensiones y sanción moratoria, respectivamente, se pagaron fuera del término, como se muestra en el cuadro a continuación.

**Cuadro No. 39 Información pago fallos**

Ítem	Fallos pagados después de los 10 meses siguientes a la fecha de ejecutoria	Fallos pagados dentro de los 10 meses siguientes a la fecha de ejecutoria	Fallos sin fecha de ejecutoria	TOTAL
Pensiones	671	13	20	704
Sanción Moratoria	10817	7772	134	18723
<b>TOTAL</b>	<b>11488</b>	<b>7785</b>	<b>154</b>	

Fuente: Coordinación Presupuesto – FOMAG  
Elaboró: Equipo Auditor.

Adicionalmente, para los fallos de sanción mora se observa que el tiempo promedio superado, una vez cumplidos los diez meses señalados en la Ley 1437 de 2011, es aproximadamente de 9 meses y para los fallos de pensiones es aproximadamente de 15 meses, siendo el tiempo total para el pago de fallos 19 y 25 meses en promedio para pago de fallos de sanción por mora y pensiones respectivamente, como se muestra en el cuadro a continuación.

**Cuadro No. 40 Tiempo pago fallos**

Ítem	Fallos pagados después de los 10 meses siguientes a la fecha de ejecutoria	Promedio de tiempo transcurrido después de los 10 meses siguientes a la fecha de ejecutoria (MESES)
Pensiones	671	15,56
Sanción Moratoria	10817	9,28
<b>TOTAL</b>	<b>11488</b>	<b>12,42</b>

Fuente: Coordinación Presupuesto – FOMAG  
Elaboró: Equipo Auditor.

Específicamente, de las muestras de fallos de sanción mora y pensiones revisados, se evidenciaron las siguientes situaciones:

De los 24 casos seleccionados para la muestra de fallos de pensiones, a 23 casos se les dio respuesta por fuera del término de 10 meses, establecido por el CPACA, es decir, al 98.5% de la muestra seleccionada se le pagó por fuera del término de 10 meses, como se evidencia a continuación:

**Cuadro No. 41 Muestra de Fallos de Pensiones**

Proceso	Fecha ejecutoria fallo	Fecha pago fallo	Entidad Territorial	Comentarios
63001333300120170015400	11/7/2018	25/12/2020	S.E.M. de Armenia	Transcurrieron 29 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
17001333300320160013100	13/5/2019	25/12/2020	S.E.D.de Caldas	Transcurrieron 18 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
17001333900620170017200	6/8/2019	25/9/2020	S.E.D.de Caldas	Transcurrieron 13 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
11001334205720100000000	19/9/2019	25/11/2020	S.E.D. de Bogotá	Transcurrieron 14 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
52001233300020100000000	17/7/2019	25/6/2020	S.E.D. de Tumaco	Transcurrieron 11 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
80013333007201700000000	19/6/2019	25/8/2020	S.E.D. de Barranquilla	Transcurrieron 14 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
50012333000201600000000	22/2/2019	25/2/2020	S.E.M. de Medellín	Transcurrieron 12 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
20130038600	8/6/2017	25/2/2020	S.E.M. de Ibagué	Transcurrieron 32 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
76109333100220120002000	5/7/2017	25/8/2020	S.E.D. de Buenaventura	Transcurrieron 37 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
17001333300320150029200	1/2/2019	25/6/2020	S.E.D. de Manizales	Transcurrieron 16 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
63001333300120150028200	1/8/2018	25/12/2020	S.E.D. de Armenia	Transcurrieron 18 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
76001333301820160021500	26/8/2019	25/11/2020	S.E.D. de Cali	Transcurrieron 15 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
76001333301020130000901	17/12/2018	25/7/2020	S.E.D. de Cali	Transcurrieron 19 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
70001333100520150024600	6/12/2018	25/9/2020	S.E.D. de Sincelejo	Transcurrieron 21 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
08001333300420150016400	6/2/2019	25/3/2020	S.E.D. de Atlántico	Transcurrieron 11 mes desde la ejecutoria hasta el pago.
201910178078	8/8/2017	25/6/2020	S.E.D. de Medellín	Transcurrieron 46 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
05001333101920100001700	5/3/2019	25/9/2020	S.E.D. de Medellín	Transcurrieron 18 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
501333302720160075500	25/01/2013	25/10/2020	S.E.D. Antioquia	Transcurrieron 93 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
68001333300520140046700	03/04/2013	25/03/2020	S.E.M. Bucaramanga	Transcurrieron 83 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
81001333300220130049701	01/03/2016	25/02/2020	S.E.D. de Arauca	Transcurrieron 47 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
76001333170320090018901	03/11/2015	25/01/2020	S.E.D. de Cali	Transcurrieron 50 meses desde la ejecutoria hasta el pago. En el proceso ejecutivo se propusieron excepciones improcedentes para este tipo de procesos, lo que contribuyó a la prolongación del proceso y del pago, generando más intereses en perjuicio del FNPSM.
25899333100120100015800	17/08/2012	25/05/2020	S.E.D Cundinamarca	Transcurrieron 93 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
76001333101020080017101	21/10/2014	25/02/2020	S.E.D. de Cali	Transcurrieron 64 meses desde la ejecutoria hasta el pago.

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

Por otra parte, de los 10 casos seleccionados para las muestras de fallos de sanción mora, a la totalidad de casos se les dio respuesta por fuera del término de 10 meses, establecido por el CPACA, como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 42 Muestra de Fallos de Sanción por Mora

Proceso	Entidad Territorial	Fecha ejecutoria fallo	Fecha pago fallo	Comentarios
27001333300120130035000	Chocó	21/08/2012	18/09/2020	Tiempo transcurrido casi 97 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.
27001333300120130035000	Chocó	13/04/2012	18/09/2020	Tiempo transcurrido casi 101 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.
27001333300120130035000	Chocó	28/02/2012	18/09/2020	Tiempo transcurrido casi 103 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.
27001333300120130035000	Chocó	19/01/2012	18/09/2020	Tiempo transcurrido casi 104 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.
080013105001201500166	Atlántico	19/12/2017	3/07/2020	Tiempo transcurrido casi 31 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.
270012333003201400208	Chocó	23/03/2017	3/07/2020	Tiempo transcurrido casi 40 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.
76001310501120130082800	Valle del Cauca	27/06/2018	15/11/2020	Tiempo transcurrido casi 29 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.
18001233300320170000800	Caquetá	5/03/2019	16/10/2020	Tiempo transcurrido casi 20 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.
11001333502320170048500	Bogotá D.C.	31/10/2018	2/03/2020	Tiempo transcurrido casi 16 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.
13001333300720170009200	Bolívar	16/11/2018	27/10/2020	Tiempo transcurrido casi 24 meses desde la ejecutoria de la sentencia, hasta el respectivo pago.

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

Adicionalmente, de la información allegada por Fiduprevisora S.A. se evidenciaron 375 fallos de pensión en contra, ejecutoriados y pendientes de pago, para los cuales con corte a 31 de diciembre de 2020 ya habían transcurrido más de 10 meses desde la ejecutoria, así:

Cuadro No. 43 Fallos de pensión en contra

Cifras en pesos

Tipo de procesos	Cantidad	Valor de las pretensiones
Nulidad y restablecimiento	372	5.120.568.880
Ejecutivo	3	30.232.280
<b>Total</b>	<b>375</b>	<b>5.150.801.160</b>

Fuente: Requerimiento Oficio CDSE-01. Punto 64.

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Lo anterior es ocasionado por deficiencias en los controles frente al cumplimiento de los términos para el pago de los fallos lo que deriva en la causación de intereses moratorios, afectando la garantía de los derechos amparados por los fallos judiciales.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

- Fiduprevisora:

La fiduciaria afirma que se han adelantado varias acciones para automatizar los procedimientos de pago de fallos y mejorar el cumplimiento de los términos para el pago de fallos. Además, menciona que en las SE, se evidencian procesos manuales y que hay reprocesos, razón por la cual el término para el pago de fallos, similar al de doble vuelta, no se compadece con los términos para pago de fallos.

- Los argumentos de la respuesta a la observación no eximen a la Fiduprevisora en lo que respecta a la supervisión efectiva que debió ejercer frente a las firmas externas de abogados, razón por la cual no se desvirtúa la observación. Adicionalmente, se mencionan acciones que se están adelantando, pero que no afectan las situaciones consolidadas del pago extemporáneo de fallos y la causación de intereses moratorios. Por tanto, se mantiene el hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

- MEN:

Afirma que es competencia de la fiduciaria y las secretarías de educación el trámite pagos de fallos.

- No se establece responsabilidad por parte del MEN ya que el trámite de pago de fallos es competencia de Fiduprevisora S.A. y las secretarías de educación.

- SE Antioquia:

Se allega la trazabilidad del caso, evidenciando que el tiempo empleado por la SE para la integración del expediente, el envío a la fiduciaria y la resolución de pago fue razonable.

- De la trazabilidad alegada por la SE, se evidencia que la demora en el pago del fallo no le es imputable, solamente a la fiduciaria. Por lo tanto, se observa responsabilidad compartida de esta secretaría y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Arauca:

Envía trazabilidad del trámite de pago de fallo y soportes, alegando que los trámites a su cargo fueron adelantados según los términos y que las demoras injustificadas fueron responsabilidad de la fiduciaria.

- De la trazabilidad alegada por la SE, se evidencia que la demora en el pago del fallo no le es imputable, solamente a la fiduciaria. Por lo tanto, se observa responsabilidad compartida de esta secretaría y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- Armenia:

Para el proceso del docente identificado con CC 41886xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial. Justifica la inoportunidad para radicar a la Fiduprevisora (aproximadamente 9 meses), al gran número de solicitudes y a la falta de claridad frente a la remisión de expedientes en el aplicativo NURF.

- Se evidencia que los argumentos expuestos en la misma, confirman lo observado frente a la inoportunidad en el trámite del proceso de liquidación y pago del fallo judicial por parte de la Secretaría. El hecho de que exista represamiento en la atención de solicitudes no exime de la responsabilidad al ente territorial de la atención oportuna en los pagos de los fallos. Así las cosas, se confirma la responsabilidad de la Entidad Territorial, por la inoportunidad y causación de intereses moratorios.

Referente a la docente identificada con CC41885778, la SE remite la trazabilidad con los soportes de estudio y pago del fallo judicial. Manifiesta que la inoportunidad de aproximadamente 9 meses, en la radicación a la Fiduprevisora, se dio por falta de claridad en las liquidaciones emitidas por la Fiduprevisora, frente a la remisión de expedientes de fallos contenciosos en consideración a que se estaba ajustando aplicativo nurf y solamente se cargaban trámites relacionados con cesantías. Por lo tanto, se evidencia responsabilidad compartida de esta secretaría y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Atlántico:

Allega trazabilidad en la que se evidencian tiempos razonables de los trámites a cargo de la SE. Indica que el expediente fue enviado en físico y se demoró en la fiduciaria para su pago, además de la migración que la fiduciaria realizó a OnBase.



- La SE no es responsable por el pago extemporáneo del fallo, ya que los trámites a su cargo fueron adelantados en tiempo razonable. Por lo anterior, no se evidencia responsabilidad de esta secretaría en la situación detectada.
- SE Barranquilla:

Para el proceso del docente identificado con CC 22.412.xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial. Manifiesta que en el trámite del cumplimiento al fallo judicial los tiempos de demora son de la entidad Fiduprevisora S.A que se tomó 8 meses para enviar la hoja de revisión de aprobación, lapso comprendido entre octubre de 2019 y junio del 2020.

- Se evidencia que el tiempo utilizado por la Secretaría en el trámite de liquidación y pago del fallo, en cuanto a su competencia, fue razonable y justificado teniendo en cuenta las solicitudes de información realizadas a las diferentes partes, dejando así en evidencia las demoras en el trámite por parte de la Fiduprevisora, desde la radicación hasta la revisión y aprobación por parte del equipo de sustanciación. Por lo anterior, se exime a la SED Barranquilla de responsabilidad frente a la inoportunidad en el trámite.

La SE allega los soportes de trazabilidad, para la liquidación y pago del proceso.

- Se evidencia que los tiempos de gestión, estuvieron dentro de los parámetros establecidos por parte de la SE. La mora fue generada por la entidad Fiduprevisora S.A. se tomó 9 meses para enviar la hoja de revisión aprobada entre mayo del 2019 y febrero de 2020. Por tanto, se exime de responsabilidad a la SE.
- SE Bogotá:

Indica que, de conformidad con el trámite dispuesto para el pago de fallos, se recibe la sentencia por parte del docente y se procede a integrar el expediente en virtud de la ley anti trámites, proceso en que confluyen varias dependencias de la SED, además de la consulta de cuotas partes.

- La SED realizó las acciones de trámite para la integración del expediente y posterior envió a la fiduciaria en un tiempo razonable.

Para el proceso del docente identificado con CC 41449xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial. Manifiesta que el trámite del cumplimiento al fallo judicial fue

afectado por la demora en el estudio inicial por parte de la Fiduprevisora, la cual tardó 7 meses en pronunciarse respecto al proyecto enviado por la SED, así como por una liquidación incorrecta de la Fiduprevisora.

- Se evidencia que Secretaría fue oportuna en el trámite de liquidación y pago del fallo en cuestión, en cuanto a su competencia, dejando en evidencia las demoras en el trámite por parte de la Fiduprevisora, desde la radicación hasta la primera sustanciación. Por lo anterior, se exime a la SED Bogotá de responsabilidad frente a la inoportunidad en el trámite.

SE Bolívar:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad, por tanto, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.
- SE Bucaramanga:

Se allega trazabilidad y soportes del trámite de pago del fallo.

- Se evidencia que, de la trazabilidad la SE empleó términos razonables para los trámites a su cargo. Por lo anterior, no se evidencia responsabilidad de esta secretaría en la situación detectada.
- SE Buenaventura:

Respecto a lo observado en el presente proceso del docente identificado con CC 16.470.xxx, la Secretaría de Educación Departamental de Buenaventura no emite respuesta.

- Teniendo en cuenta que la Secretaría no emite respuesta, ni allega soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.
- SE Caldas:

Para el proceso del docente identificado con CC 24.321.xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial.

- Se evidencia que la Secretaría de Educación Departamental de Caldas, fue oportuna en el trámite de liquidación y pago del fallo en cuestión, en cuanto a su competencia, por lo cual se exime de responsabilidad frente a la inoportunidad en el trámite, y posterior causación de intereses moratorios.

Para el proceso del docente identificado con CC 24.363.xxx, la Secretaría de Educación Departamental de Caldas no emite respuesta.

- Teniendo en cuenta que la Secretaría no emite respuesta, ni allega soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.
- SE Cali:

Allega trazabilidad del caso con soportes y afirma que las demoras se debieron a que la fiduciaria pretendía que la SE concurriera en el pago del fallo, frente a lo cual se presentó tutela y se puso el caso en conocimiento del MEN y de la CGR. Finalmente, la fiduciaria pagó el fallo sin que la SE tuviera que responder como cotopartista. Frente al otro caso, indica la SE que al revisar en sus bases de datos no se encuentra solicitud alguna de cumplimiento del fallo para este docente.

- Se evidencia en la trazabilidad y los argumentos alegados por la SE, que no tiene responsabilidad en la dilación para el pago del fallo. Responsabilidad que sí se le es atribuible a la fiduciaria, quien de manera injustificada se demoró en los trámites a su cargo y pretendió pagos por parte de la SE que no se corresponden con el fallo ni con la distribución de funciones entre las SE y la fiduciaria. Frente al otro caso, en los soportes del docente no figura la SE ni se evidencia su participación en el trámite de pago del fallo. Solamente dice que es de Cali según las relaciones de Excel allegadas por la fiduciaria, por lo que no se tiene prueba de la pertenencia del docente a esta SE ni de su incidencia en el pago extemporáneo, solamente los soportes del trámite en Fiduprevisora.

En el proceso de la docente identificada con CC16.650.xxx, según remisión de la información de la SE, se relaciona los documentos soporte de la trazabilidad del proceso de liquidación y pago del fallo judicial.

- Demostrando que el proceso se radicó el 2019-PENS-803788 el 2019-09-25 y su estudio por parte de la fiduciaria inicia hasta el 2020-08-13, generando de mora de caso un año. Generó intereses desde la ejecutoria del fallo hasta la fecha de pago por \$4.461.411. Por tanto, se exime de la responsabilidad de la demora del proceso.

- SE Caquetá:

Allega trazabilidad en que se evidencian tiempos razonables de los trámites a cargo de la SE. Indica que el expediente fue enviado en físico una vez recibido y los demás trámites se adelantaron en la fiduciaria, de conformidad con los lineamientos de esta.

- La SE no es responsable por el pago extemporáneo del fallo, ya que los trámites a su cargo fueron adelantados en tiempo razonable.

- SE Chocó:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad, por tanto, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Cundinamarca:

Allega trazabilidad del trámite de pago, sin soportes. Alega que la SE no fue condenada al pago de la sanción, solamente el FNPSM. También que debido a los lineamientos de Fiduprevisora de 2017 y 2018 se indicó que en los casos de pagos de sanción mora por vía administrativa no es necesario que las SE elaboren proyecto de acto administrativo ni expidan acto definitivo.

- En la trazabilidad allegada por la SE se evidencian demoras entre la radicación y el oficio de envío a la fiduciaria, por lo que sí tuvo incidencia en la demora en el pago del fallo, máxime teniendo en cuenta que el trámite se inició con anterioridad a los lineamientos de la fiduciaria a los que alude la SE. Por lo tanto, se evidencia responsabilidad compartida de esta secretaría y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Ibagué:

Para el proceso del docente identificado con CC 19.096.xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial.

- Los argumentos expuestos en la respuesta ratifican lo observado frente a la inoportunidad en el trámite del proceso de liquidación y pago del fallo judicial por parte del ente territorial. Se evidencian demoras en el trámite por parte de la entidad territorial, desde el momento de la solicitud de cumplimiento del

fallo hasta la primera radicación del expediente en la Fiduprevisora. Así mismo se evidencia la inoportunidad de la Fiduprevisora, desde las radicaciones hasta la revisiones y aprobaciones por parte del equipo de sustanciación. Por lo anterior, se confirma la responsabilidad de la SEM Ibagué frente a la inoportunidad en el trámite y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Manizales:

En referencia con el docente identificado con CC24835xxx, de acuerdo a los tiempos observados, y los soportes analizados del trámite administrativo de respuesta, se advierte que el Tribunal Administrativo de Caldas demora casi dos años en proferir el fallo y los tiempos transcurren de manera razonable. Se radicó el 2018-PENS-689179 el 2018-12-27 y se estudió por la fiduciaria hasta el 2020-09-21. Generó intereses desde la ejecutoria del fallo hasta la fecha de pago por \$3.128.582, por cuanto el pago de las mesadas atrasadas demora 28 meses después de la ejecutoria. Por tanto, la responsabilidad es compartida con la Fiduprevisora y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Medellín:

Para el proceso del docente identificado con CC 71.584.xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial.

- Se evidencia que Secretaría fue oportuna en el trámite de liquidación y pago del fallo en cuestión, en cuanto a su competencia, dejando en evidencia las demoras en el trámite por parte de la Fiduprevisora. Por lo anterior, se exime a la SEM Medellín de responsabilidad frente a la inoportunidad.

En referencia con la docente identificada con CC 21.683.xxx, la SE allega los soportes de trazabilidad del proceso de liquidación y pago del proceso.

Se evidencia según Indica la trazabilidad y se expone que el tiempo fue razonable en el trámite de solicitud e identificación de las cuotas partes a la Gobernación y al ente municipal. Se manifiesta que la demora que además originó acción de tutela obedeció a la demora de 10 meses por parte de la Fiduprevisora en solicitar un trámite que ya había realizado la SE hacía 1 año. Trámite demora cerca de tres años, generando los respectivos intereses de mora. Por lo anterior, no se evidencia responsabilidad de esta secretaría frente a la situación detectada.

- SE Sucre

En el proceso de la docente identificada con CC 9306xxx la SE, allega los soportes respectivos de la trazabilidad de la liquidación y pago del proceso.

- Se evidencia que la SE demora el trámite porque la Fidupervisora niega y devuelve el proceso en cuatro veces según la hoja de revisión y no se allega la liquidación oportunamente para emitir la resolución acto administrativo definitivo. Por tanto, se considera que la responsabilidad es compartida y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Tumaco:

Respecto a lo observado en el presente proceso del docente identificado con CC 12.906.xxx, la Secretaría de Educación Municipal de Tumaco no emite respuesta.

- Teniendo en cuenta que la Secretaría no emite respuesta, ni allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad, se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

- SE Valle del Cauca:

Afirma que la docente con CC 31.94x.xxx no es de esa SE, sino del municipio certificado de Jamundí. Por lo anterior, no se evidencia responsabilidad de esta secretaría frente a la situación detectada.

En el proceso del docente identificado con CC14.960.xxx la SE presenta soportes de la trazabilidad, en proceso de estudio liquidación y pago del proceso de fallo.

- Se evidencia que la demora obedeció, en primer lugar, al error del docente beneficiario, quien radicó la solicitud de cumplimiento de fallo al municipio en SE de Cali y no la Gobernación, después el proceso surtió los tiempos razonables. Por lo anterior y dado que la Gobernación no desvirtúa la observación en relación con el pago de intereses, se sustenta por tanto que la responsabilidad es compartida con la Fidupervisora y se comunica a la Contraloría Territorial para lo de su competencia.

## **Hallazgo No. 14 Intereses moratorios de fallos (D – IP)**

**Ley 734 de 2002**, Código Disciplinario Único.

**Decreto 01 de 1984**, Código Contencioso Administrativo

*Artículo 177. Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial, o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del Ministerio Público frente a la entidad condenada. (...)*

*(...)*

*Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.*

*Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales [durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria] y moratorios [después de este término]. Apartes entre corchetes declarados inexecutable.*

### **Ley 1437 de 2011, CPACA**

**Artículo 192.** *Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.*

*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.*

*Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.*

*Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.*

*En asuntos de carácter laboral, cuando se condene al reintegro, si dentro del término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, este no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo.*

*El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarrearán las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar.*

*Ejecutoriada la sentencia, para su cumplimiento, la Secretaría remitirá los oficios correspondientes.*

**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. Ejecutoriada la providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación cuya contingencia haya sido provisionada en el Fondo de Contingencias, la entidad obligada, en un plazo máximo de diez (10) días, requerirá al Fondo el giro de los recursos para el respectivo pago.*

*2. El Fondo adelantará los trámites correspondientes para girar los recursos a la entidad obligada en el menor tiempo posible, respetando el orden de radicación de los requerimientos a que se refiere el numeral anterior.*

*3. La entidad obligada deberá realizar el pago efectivo de la condena al beneficiario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de los recursos.*

*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 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. (...)*

**Circulares 10 y 12 de 2014 de la ANDJE**, que establecen criterios para liquidar fallos judiciales teniendo en cuenta como criterios de aplicación la fecha de ejecutoria, la fecha de reclamación del apoderado y la fecha de pago, así como la normatividad aplicable para liquidar los intereses del fallo, esto es, si con la normatividad del anterior Código Contencioso Administrativo (Artículo 177) o con el CPACA (Artículos 192 y 195).

**Decreto 1068 de 2015 Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, adicionado por el Decreto 2469 de 2015 y sus modificaciones**

*Artículo 2.8.6.4.1. Inicio del trámite de pago oficioso. El abogado que haya sido designado como apoderado deberá comunicar al ordenador del gasto de la entidad sobre la existencia de un crédito judicial, en un término no mayor a quince (15) días calendario, contados a partir de la ejecutoria del auto aprobatorio de la conciliación, sentencia o laudo arbitral, sin perjuicio de la comunicación que el despacho judicial efectúe a la entidad demandada.  
(...)*

*Con la anterior información la entidad deberá expedir la resolución de pago y proceder al mismo.*



*Artículo 2.8.6.4.2. Resolución de pago. Vencido el término anterior y en un término máximo de dos meses, contados a partir de la fecha en que el apoderado radique la comunicación con destino al ordenador del gasto, la entidad obligada procederá a expedir una resolución mediante la cual se liquiden las sumas adeudadas, se ordene su pago y se adopten las medidas para el cumplimiento de la resolución de pago según lo establecido en el artículo 65 de la Ley 179 de 1994, salvo los casos en los que exista la posibilidad de compensación. Dicha resolución deberá señalar expresamente en su parte resolutive que se trata de un acto de ejecución no susceptible de recursos y será notificada al beneficiario de conformidad con lo previsto en los artículos 67 a 71 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*En ningún caso la entidad deberá esperar a que el acreedor presente la solicitud de pago para cumplir con este trámite. Si durante la ejecución de este trámite el acreedor presenta la solicitud de pago, este se efectuará en la cuenta que el acreedor indique.*

*Parágrafo. En caso de que la entidad no cuente con disponibilidad presupuestal para soportar el pago de la sentencia, laudo arbitral o conciliación, no expedirá la resolución de pago, pero deberá dejar constancia de la situación en el expediente y realizar las gestiones necesarias para apropiar los recursos a más tardar en la siguiente vigencia fiscal.*

*(...)*

*Artículo 2.8.6.5.1. Solicitud de pago. Sin perjuicio del pago de oficio por parte de la entidad pública, quien fuere beneficiario de una obligación dineraria a cargo de la nación establecida en una sentencia, laudo arbitral o conciliación, o su apoderado, podrá presentar la solicitud de pago ante la entidad condenada para que los dineros adeudados le sean consignados en su cuenta bancaria. Esta solicitud deberá ser presentada mediante escrito donde se afirme bajo la gravedad de juramento que no se ha presentado otra solicitud de pago por el mismo concepto, ni se ha intentado el cobro ejecutivo. Para tales efectos se anexará a la solicitud, la siguiente información: (...)*

*De conformidad con lo señalado en el inciso quinto (5º) del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 la solicitud de pago presentada por los beneficiarios dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial, impedirá la suspensión de la causación de intereses, siempre y cuando sea presentada con la totalidad de los requisitos y documentos anteriormente señalados. De igual manera, una vez suspendida la causación de intereses, la misma se reanuda solamente cuando la solicitud sea presentada con la totalidad de los requisitos y documentos de que trata este artículo.*

*(...)*

*Artículo 2.8.6.6.1. Tasa de interés moratorio. La tasa de interés moratorio que se aplicará dentro del plazo máximo con el que cuentan las entidades públicas para dar cumplimiento a condenas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero será la DTF mensual vigente certificada por el Banco de la República. Para liquidar el último mes o fracción se utilizará la DTF mensual del mes inmediatamente anterior. Luego de transcurridos los diez (10) meses señalados en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicará la tasa comercial, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*En todo caso, una vez liquidado el crédito y puesta a disposición del beneficiario la suma de dinero que provea el pago, cesa la causación de intereses. Si dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria no se presenta solicitud de pago y no ha operado el pago oficioso, cesa el pago de intereses hasta tanto se reciba la solicitud de pago, de conformidad con el inciso 5° del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*Parágrafo. La liquidación se realizará con la tasa de interés moratorio y comercial establecido en el artículo 177 del Decreto 01 de 1984, cuando la sentencia judicial así lo señale en la ratio decidendi de la parte considerativa o en el decisum de su parte resolutive.*

### **Ley 84 de 1873, Código Civil**

**Artículo 1617.** *Si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización de perjuicios por la mora está sujeta a las reglas siguientes:*

*1a.) Se siguen debiendo los intereses convencionales, si se ha pactado un interés superior al legal, o empiezan a deberse los intereses legales, en el caso contrario; quedando, sin embargo, en su fuerza las disposiciones especiales que autoricen el cobro de los intereses corrientes en ciertos casos.*

*El interés legal se fija en seis por ciento anual.*

*2a.) El acreedor no tiene necesidad de justificar perjuicios cuando solo cobra intereses; basta el hecho del retardo.*

### **Decreto 2469 de 2015, modificado por el Decreto 1342 de 2016**

**Artículo 2.8.6.4.1.** *Inicio del trámite de pago oficioso. El abogado que haya sido designado como apoderado deberá comunicar al ordenador del gasto de la entidad sobre la existencia de un crédito judicial, en un término no mayor a quince (15) días calendario, contados a partir de la ejecutoria del auto aprobatorio de la conciliación, sentencia o laudo arbitral, sin perjuicio de la comunicación que el despacho judicial efectúe a la entidad demandada.*

*Parágrafo. La comunicación deberá contener la siguiente información: a) nombres y apellidos o razón social completos del beneficiario de la sentencia, laudo arbitral o conciliación; b) tipo y número de identificación del beneficiario; c) dirección de los beneficiarios de la providencia, laudo arbitral o conciliación que se obtenga del respectivo expediente; d) número de 23 dígitos que identifica el proceso judicial; e) copia de la sentencia, laudo arbitral o auto de aprobación de la conciliación con la correspondiente fecha de su ejecutoria. Con la anterior información la entidad deberá expedir la resolución de pago y proceder al mismo.*

**Artículo 2.8.6.4.2.** *Resolución de pago. Vencido el término anterior y en un término máximo de dos meses, contados a partir de la fecha en que el apoderado radique la comunicación*

*con destino al ordenador del gasto, la entidad obligada procederá a expedir una resolución mediante la cual se liquiden las sumas adeudadas, se ordene su pago y se adopten las medidas para el cumplimiento de la resolución de pago según lo establecido en el artículo 65 de la Ley 179 de 1994, salvo los casos en los que exista la posibilidad de compensación. Dicha resolución deberá señalar expresamente en su parte resolutive que se trata de un acto de ejecución no susceptible de recursos y será notificada al beneficiario de conformidad con lo previsto en los artículos 67 a 71 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*En ningún caso la entidad deberá esperar a que el acreedor presente la solicitud de pago para cumplir con este trámite. Si durante la ejecución de este trámite el acreedor presenta la solicitud de pago, este se efectuará en la cuenta que el acreedor indique. (Subrayado fuera del texto).*

*Parágrafo. En caso de que la entidad no cuente con disponibilidad presupuestal para soportar el pago de la sentencia, laudo arbitral o conciliación, no expedirá la resolución de pago, pero deberá dejar constancia de la situación en el expediente y realizar las gestiones necesarias para apropiar los recursos a más tardar en la siguiente vigencia fiscal.  
(...)*

**Artículo 2.8.6.5.1. Solicitud de pago.** *Sin perjuicio del pago de oficio por parte de la entidad pública, quien fuere beneficiario de una obligación dineraria a cargo de la nación establecida en una sentencia, laudo arbitral o conciliación, o su apoderado, podrá presentar la solicitud de pago ante la entidad condenada para que los dineros adeudados le sean consignados en su cuenta bancaria. Esta solicitud deberá ser presentada mediante escrito donde se afirme bajo la gravedad de juramento que no se ha presentado otra solicitud de pago por el mismo concepto, ni se ha intentado el cobro ejecutivo. Para tales efectos se anexará a la solicitud, la siguiente información:*

- a) Los datos de identificación, teléfono, correo electrónico y dirección de los beneficiarios y sus apoderados;*
- b) Copia de la respectiva sentencia, laudo arbitral o conciliación con la correspondiente fecha de ejecutoria;*
- c) El poder que se hubiere otorgado, de ser el caso, el cual deberá reunir los requisitos de ley, incluir explícitamente la facultad para recibir dinero y estar expresamente dirigido a la entidad condenada u obligada;*
- d) Certificación bancaria, expedida por entidad financiera, donde se indique el número y tipo de cuenta del apoderado y la de aquellos beneficiarios mayores de edad que soliciten que el pago se les efectúe directamente;*
- e) Copia del documento de identidad de la persona a favor de quien se ordena efectuar la consignación;*
- f) Los demás documentos que por razón del contenido de la condena u obligación, sean necesarios para liquidar su valor y que no estén o no deban estar en poder de la entidad, incluidos todos los documentos requeridos por el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)-Nación para realizar los pagos.*

*De conformidad con lo señalado en el inciso quinto (5º) del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 la solicitud de pago presentada por los beneficiarios dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial, impedirá la suspensión de la causación de intereses, siempre y cuando sea presentada con la totalidad de los requisitos y documentos anteriormente señalados. De igual manera, una vez suspendida la causación de intereses, la misma se reanuda solamente cuando la solicitud sea presentada con la totalidad de los requisitos y documentos de que trata este artículo.*  
(...)

**Artículo 2.8.6.6.1.** *Tasa de interés moratorio. La tasa de interés moratorio que se aplicará dentro del plazo máximo con el que cuentan las entidades públicas para dar cumplimiento a condenas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero será la DTF mensual vigente certificada por el Banco de la República. Para liquidar el último mes o fracción se utilizará la DTF mensual del mes inmediatamente anterior. Luego de transcurridos los diez (10) meses señalados en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicará la tasa comercial, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*En todo caso, una vez liquidado el crédito y puesta a disposición del beneficiario la suma de dinero que provea el pago, cesa la causación de intereses. Si dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria no se presenta solicitud de pago y no ha operado el pago oficioso, cesa el pago de intereses hasta tanto se reciba la solicitud de pago, de conformidad con el inciso 5º del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*Parágrafo. La liquidación se realizará con la tasa de interés moratorio y comercial establecido en el artículo 177 del Decreto 01 de 1984, cuando la sentencia judicial así lo señale en la ratio decidendi de la parte considerativa o en el decisum de su parte resolutive.*

## **Ley 1955 de 2019**

**Artículo 57. Eficiencia en la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.** *Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*Las pensiones que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.*

*Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros.*

*Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*PARÁGRAFO. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.*

*PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltase al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente párrafo.*

*La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención.*

## **Ley 610 de 2000**

**ARTICULO 3o. 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.*

## **Ley 610 de 2000 modificada por Decreto 403 de 2020**

**ARTÍCULO 124. Modificar el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 4º. 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 gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, 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.** La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad".

**ARTÍCULO 125. Modificar el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 5º. Elementos de la responsabilidad fiscal.** La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores".

**ARTÍCULO 126. Modificar el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 6º. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

**ARTÍCULO 135. Modificar y adicionar dos párrafos al artículo 39 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 39. Indagación preliminar.** Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, prorrogables por un término igual mediante auto motivado, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o apertura e imputación en el proceso verbal.

La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.

**PARÁGRAFO 1º.** *Previo a la apertura de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del asunto, mediante acto motivado, cuando del análisis del mismo se evidencie la caducidad de la acción fiscal o se determine la inexistencia de daño al patrimonio público.*

*La decisión de archivo previo será comunicada a la entidad afectada y a la autoridad que originó el antecedente respectivo. Contra dicha decisión no procede recurso alguno.*

**PARÁGRAFO 2º.** *Cuando la autoridad que adelanta la indagación preliminar es la misma que debe dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal, deberá proferir auto de cierre de la indagación preliminar, debidamente motivado y soportado probatoriamente, y a la mayor brevedad el auto de apertura del proceso. Si la decisión es de archivo, proferirá auto de archivo de la indagación preliminar.*

**PARÁGRAFO 3º.** *En caso de que la autoridad que adelanta la indagación preliminar sea diferente a aquella a la que le corresponde adelantar el proceso de responsabilidad fiscal, deberá trasladar las diligencias mediante oficio motivado y soportado probatoriamente al operador competente, para que, si hay lugar a ello, decida sobre el inicio del proceso de responsabilidad fiscal o el archivo de la actuación según corresponda”.*

De conformidad con la información suministrada por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, respecto de la muestra seleccionada de pagos de sanción moratoria por modalidad fallos, se observa que cinco de los siete fallos escogidos fueron pagados después de diez meses contados a partir de la fecha de ejecutoria del fallo, como se muestra en el cuadro a continuación.

Cuadro No. 44 Análisis muestra pagos de sanción moratoria por modalidad fallos

Cifras en pesos

Número de Identificación del Docente	Número del proceso judicial	Fecha de ejecutoria del fallo	Valor de la Sanción	Total de Intereses	Valor Pagado	Fecha del comprobante del SXM	Tiempo transcurrido para pago de intereses a tasa comercial (MESES)
22.67x.xxx	0800131050012 01500166	19/12/2017	174.692.928	0	196.281.406	3/07/2020	30,90
26.25x.xxx	2700123330032 01400208	23/03/2017	122.723.855	58.381.965	183.555.820	3/07/2020	39,93
31.94x.xxx	7600131050112 0130082800	27/06/2018	103.535.261	37.324.461	145.085.514	1/08/2020	29,07
1420x.xxx	1800123330032 0170000800	5/03/2019	99.603.469	0	99.603.469	20/10/2020	19,70
3.12x.xxx	1100133350232 0170048500	31/10/2018	90.538.468	14.739.504	103.067.046	3/03/2020	16,27
9.14x.xxx	1300133330072 0170009200	16/11/2018	89.923.755	0	89.923.755	27/10/2020	23,70
77.01x.xxx	4700123330002 0190052700	27/08/2020	87.338.763	476.964	93.590.997	28/12/2020	4,03

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

El promedio de demora para el pago de los fallos de la muestra seleccionada es 20,61 meses; es decir, 10,61 meses adicionales a la oportunidad para el pago contemplada en la Ley 1437 de 2011, correspondiente a diez meses a partir de la fecha de ejecutoria del fallo. Dado que los intereses a la tasa comercial se pagan una vez cumplido el término legal para el pago del fallo, Fiduprevisora estaría pagando en promedio 10,61 meses de intereses a la tasa comercial por cada fallo de sanción moratoria de la muestra seleccionada.

Respecto de los intereses moratorios por el pago extemporáneo de estos fallos, en reunión del 12 de mayo de 2020, la entidad informó que el monto de estos intereses asciende a 94.229.884, discriminado como se muestra a continuación.

Cuadro No. 45 Monto intereses moratorios

Cifras en pesos

Número de identificación del docente	Ente Territorial	Fecha de ejecutoria del fallo que ordena el sanción moratoria	Total de Intereses	Valor intereses corrientes a tasa comercial	Valor intereses DTF	Valor Pagado
22.67x.xxx	Atlántico	19/12/2017	0	0	0	196.281.406
26.25x.xxx	Chocó	23/03/2017		0	0	183.555.820
31.94x.xxx	Valle Del Cauca	27/06/2018		32.147.698*	0	145.085.514
14.20x.xxx	Caquetá	5/03/2019	0	0	0	99.603.469
14.20x.xxx	Caquetá	5/03/2019	28.480.438	24.804.732	3.675.706	30.472.510
3.12x.xxx	Bogotá D.C.	31/10/2018	14.739.504	11.402.454	3.337.050	103.067.046
9.14x.xxx	Bolívar	16/11/2018	0	0	0	89.923.755
9.14x.xxx	Bolívar	16/11/2018	26.909.975	25.875.000	1.034.975	26.909.975
77.01x.xxx	Magdalena	27/08/2020	476.964	0	476.964	93.590.997
<b>TOTAL DE INTERESES PAGADOS</b>				<b>94.229.884</b>		

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

\* Suma de intereses calculados una vez cumplidos los 10 meses de la ejecutoria, liquidados por el juzgado, aplicando la tasa de intereses legales, de conformidad con el artículo 1617 del Código Civil.

Frente a otros fallos de sanción mora, se pagaron los siguientes intereses:

Cuadro No. 46 Otros fallos sanción mora

Cifras en pesos

ID del docente	Entidad Territorial	Proceso *	Fecha ejecutoria fallo	Fecha pago fallo	Valor intereses pagados	Comentarios
26.32x.xxx	Chocó	270013333001 20 130035000	12/08/2012	18/09/2020	165.585.165	Se liquidaron 109.884.844 por intereses desde la ejecutoria del fallo, según el Art. 177 CCA y 55.700.321 de intereses moratorios con posterioridad a la liquidación del crédito dentro del proceso ejecutivo, bajo los lineamientos del CPACA.
26.25x9xxx	Chocó	270013333001 20	13/04/2012	18/09/2020	61.848.631	Se liquidaron 41.898.840 por intereses desde la ejecutoria del fallo, según el Art. 177 CCA



ID del docente	Entidad Territorial	Proceso *	Fecha ejecutoria fallo	Fecha pago fallo	Valor intereses pagados	Comentarios
		130035000				y 19.949.791 de intereses moratorios con posterioridad a la liquidación del crédito dentro del proceso ejecutivo, bajo los lineamientos del CPACA.
26.32x.xxx	Chocó	27001333300120 130035000	28/02/2012	18/09/2020	55.046.125	Se liquidaron 36.556.090 por intereses desde la ejecutoria del fallo, según el Art. 177 CCA y 18.490.035 de intereses moratorios con posterioridad a la liquidación del crédito dentro del proceso ejecutivo, bajo los lineamientos del CPACA.
26.32x.xxx	Chocó	27001333300120 130035000	19/01/2012	18/09/2020	30.622.066	Se liquidaron 21.038.764 por intereses desde la ejecutoria del fallo, según el Art. 177 CCA y 9.583.302 de intereses moratorios con posterioridad a la liquidación del crédito dentro del proceso ejecutivo, bajo los lineamientos del CPACA.
<b>TOTAL</b>					<b>313.101.987</b>	

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

\* Se evidencia demora para el pago incluso con posterioridad al inicio del proceso ejecutivo y a la liquidación del crédito, momento para el cual ya hay una obligación clara, expresa y exigible. Adicionalmente, la defensa judicial se limita a responder que la SE tiene los soportes del trámite de las cesantías.

De otra parte, por fallos de pensiones se pagaron intereses que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 47 Casos fallos de pensiones

Cifras en pesos

Número Identificación del Docente	No. proceso	Entidad Territorial	Fecha ejecutoria	Intereses moratorios	Fecha de pago	Observación
41.88x.xxx	6300133330012 0170015400	S.E. Municipal de Armenia	11/7/2010	2,460,966	25/12/20	Transcurrieron 29 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
24.32x.xxx	1700133390062 0170017200	S.E. Departamental de Caldas	6/8/2019	22,204,127	25/9/20	Transcurrieron 13 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
41.44x.xxx	1100133420572 0170023300	S.E. Distrital de Bogotá	19/9/2019	2,556,012	25/11/20	Transcurrieron 14 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
22.41x.xxx	0800133330072 0170027800	S.E. Distrital de Barranquilla	19/6/2019	3,691,465	25/8/20	Transcurrieron 14 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
91.20x.xxx	8100133330022 0130049701	S.E. Departamental de Arauca	1/3/2016	52,833,893	25/2/20	Transcurrieron 47 meses desde la ejecutoria hasta el pago. Se pagaron intereses por 2 beneficiarios.
19.09x.xxx	20130038600	S.E. Municipal de Ibagué	8/6/2017	2,183,697	25/2/20	Transcurrieron 32 meses desde la ejecutoria hasta el pago.

Número Identificación del Docente	No. proceso	Entidad Territorial	Fecha ejecutoria	Intereses moratorios	Fecha de pago	Observación
24.83x.xxx	1700133330032 0150029200	S.E. de Manizales	1/2/2019	1,245,000	25/6/20	Transcurrieron 26 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
41.88x.xxx	6300133330012 0150028200	S.E. de Armenia	1/8/2018	3,128,582	25/12/20	Transcurrieron 28 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
16.65x.xxx	7600133330182 0160021500	S.E. de Cali	26/8/2019	4,461,411	25/11/20	Transcurrieron 15 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
14.96x.xxx	7600133330102 0130000901	S.D. de Valle del Cauca	17/12/2018	10,816,394	25/7/20	Transcurrieron 19 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
9.30x.xxx	7000133310052 0150024600	S.E. de Sucre	6/12/2018	18,014,582	25/9/20	Transcurrieron 21 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
32.63x.xxx	0800133330042 0150016400	S. Distrital de Barranquilla	6/2/2019	4,920,760	25/3/20	Transcurrieron 11 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
21.68x.xxx	201910178078	S.E. de Medellín	8/8/2017	10,357,132	25/6/20	Transcurrieron 46 meses desde la ejecutoria hasta el pago.
12.96x.xxx	5200133330022 0150039100	S.E. de Pasto	4/10/2019	16,899,172	25/6/20	
<b>TOTALES</b>				<b>155,773,193</b>	<b>N/A</b>	<b>N/A</b>

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

**Cuadro No. 48 Otros casos fallos de pensiones**

ID y nombre docente	Entidad Territorial	Proceso	Fecha ejecutoria fallo	Fecha pago fallo	Valor intereses pagados	Comentarios
3.62x.xxx	Antioquia	501333302720160 075500	25/01/2013	25/10/20 20	200.105.4 96	Se radicó el 2019-PENS-783880 el 06/08/2019 y se estudió por la fiduciaria hasta el 20/05/2020.
9.07x.xxx**	Bucaramanga	680013333005201 40046700	03/04/2013	25/03/20 20	53.631.95 6	Se radicó el 2018-PENS-644968 el 18/05/2019 y se estudió por la fiduciaria hasta el 18/02/2020.
<b>TOTAL</b>					<b>253.737.4 52</b>	

\*\* Para este docente, se han pagado intereses moratorios limitándose a la fecha de corte del crédito liquidado por el juzgado, lo que ha ocasionado que se declare que no se pagó la totalidad de intereses debidos hasta la fecha de pago efectivo del fallo y a su vez se han generado mayores intereses moratorios.

Lo anterior es ocasionado por deficiencias de controles en cuanto al cumplimiento de los términos para el pago oportuno de los fallos, ocasionando detrimento patrimonial por el pago de intereses moratorios por \$816.842.516.

- Fiduprevisora:

Argumenta que el incumplimiento de términos obedece a represamiento de solicitudes anteriores y a la recepción de solicitudes de cumplimiento de fallos a

través de diferentes vías, situación que se ha mitigado con la aplicación LegisOffice. Afirma que una de las causas de no contar con los expedientes judiciales obedece al incumplimiento por parte de las anteriores firmas externas de abogados para remitir las piezas procesales a la fiduciaria y actuar con la debida diligencia en los procesos a su cargo. Finalmente, indica que se están adelantando acciones para lograr el pago oportuno de los fallos.

- Los argumentos de la respuesta a la observación no eximen a Fiduprevisora en lo que respecta a la supervisión efectiva que debió ejercer frente a las firmas externas de abogados, razón por la cual no desvirtúan el hallazgo. Adicionalmente, se mencionan acciones que se están adelantando, pero que no afectan las situaciones consolidadas del pago extemporáneo de fallos y la causación de intereses moratorios. Finalmente, de la trazabilidad del trámite de pago de los fallos se evidencian demoras por parte de la fiduciaria para el estudio y pago.

- MEN:

Afirma que es competencia de la fiduciaria y las Secretarías de Educación el trámite respectivo para pago de fallos.

- No se establece responsabilidad por parte del MEN ya que el trámite de pago de fallos es competencia de Fiduprevisora S.A. y las secretarías de educación.

- SE Antioquia:

Se allega la trazabilidad del caso.

- De la trazabilidad allegada por la SE, se evidencia que la demora en el pago del fallo no le es imputable, solamente a la fiduciaria.

- SE Arauca:

Envía trazabilidad del trámite de pago de fallo y soportes, alegando que los trámites a su cargo fueron adelantados en según los términos y que las demoras injustificadas fueron culpa de la fiduciaria.

- De la trazabilidad allegada por la SE, se evidencia que la demora en el pago del fallo no le es imputable, solamente a la fiduciaria.

- SE Armenia:

Para el proceso del docente identificado con CC 41886xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial. Justifica la inoportunidad para radicar a la Fiduprevisora (aproximadamente 9 meses), al gran número de solicitudes y a la falta de claridad frente a la remisión de expedientes en el aplicativo NURF.

- Se evidencia que los argumentos expuestos en la misma, confirman lo observado frente a la inoportunidad en el trámite del proceso de liquidación y pago del fallo judicial por parte de la Secretaría. El hecho de que exista represamiento en la atención de solicitudes no exime de la responsabilidad al ente territorial de la atención oportuna en los pagos de los fallos. Así las cosas, se confirma responsabilidad de la Entidad Territorial, por la inoportunidad y causación de intereses moratorios.

Referente a la docente identificada con CC 41.885.xxx, la SE remite la trazabilidad con los soportes de estudio y pago del fallo judicial. Manifiesta que la inoportunidad de aproximadamente 9 meses, en la radicación a la Fiduprevisora, se dio por falta de claridad en las liquidaciones emitidas por la Fiduprevisora, frente a la remisión de expedientes de fallos contenciosos en consideración a que se estaba ajustando aplicativo NURF y solamente se cargaban trámites relacionados con cesantías.

Se evidencia la inoportunidad en el trámite del proceso de liquidación y pago del fallo, por tanto, se confirma la responsabilidad de la Entidad Territorial.

- SE Atlántico:

Allega trazabilidad en que se evidencian tiempos razonables de los trámites a cargo de la SE. Indica que el expediente fue enviado en físico y se demoró en la fiduciaria para su pago, además de la migración que la fiduciaria realizó a OnBase.

- La SE no es responsable por el pago extemporáneo del fallo, ya que los trámites a su cargo fueron adelantados en tiempo razonable.

- SE Barranquilla:

Para el proceso del docente identificado con CC 22.412.xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial. Manifiesta que en el trámite del cumplimiento al fallo judicial los tiempos de demora son de la entidad Fiduprevisora S.A que se tomó 8 meses

para enviar la hoja de revisión de aprobación, lapso comprendido entre octubre de 2019 y junio del 2020.

- Se evidencia que el tiempo utilizado por la Secretaría en el trámite de liquidación y pago del fallo, en cuanto a su competencia, fue razonable y justificado teniendo en cuenta las solicitudes de información realizadas a las diferentes partes, dejando así en evidencia las demoras en el trámite por parte de la Fiduprevisora, desde la radicación hasta la revisión y aprobación por parte del equipo de sustanciación. Por lo anterior, se exime a la SED Barranquilla de responsabilidad frente a la inoportunidad en el trámite, y posterior causación de intereses moratorios.

Para el caso del docente con CC 32.637.xxx, la SE allega los soportes de trazabilidad, para la liquidación y pago del proceso.

- Se evidencia que los tiempos de gestión, estuvieron dentro de los parámetros establecidos por parte de la SE. La mora fue generada por la entidad Fiduprevisora S.A. se tomó 9 meses para enviar la hoja de revisión aprobada entre mayo del 2019 y febrero de 2020. Por tanto, se exime de responsabilidad a la SE.

- SE Bogotá:

Indica que, de conformidad con el trámite dispuesto para el pago de fallos, se recibe la sentencia por parte del docente y se procede a integrar el expediente en virtud de la ley anti trámites, proceso en que confluyen varias dependencias de la SED, además de la consulta de cuotas partes. Frente al caso concreto, se radicó el fallo el 20/12/2018 y se envió el expediente a la fiduciaria el 19/03/2019, momento a partir del cual se surtió el trámite de pago en la fiduciaria exclusivamente.

- La SED realizó las acciones de trámite para la integración del expediente y posterior envió a la fiduciaria en un tiempo razonable.

Para el proceso del docente identificado con CC 41.449.xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial. Manifiesta que el trámite del cumplimiento al fallo judicial fue afectado por la demora en el estudio inicial por parte de la Fiduprevisora, la cual tardó 7 meses en pronunciarse respecto al proyecto enviado por la SED, así como por una liquidación incorrecta de la Fiduprevisora.

- Se evidencia que Secretaría fue oportuna en el trámite de liquidación y pago del fallo en cuestión, en cuanto a su competencia, dejando en evidencia las

demoras en el trámite por parte de la Fiduprevisora, desde la radicación hasta la primera sustanciación. Por lo anterior, se exime a la SED Bogotá de responsabilidad frente a la inoportunidad en el trámite, y posterior causación de intereses moratorios.

- SE Bolívar:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de la responsabilidad frente a la situación detectada.

- SE Bucaramanga:

Se allega trazabilidad y soportes del trámite de pago del fallo.

- Se evidencia, de la trazabilidad, que la SE empleó términos razonables para los trámites a su cargo.

- SE Caldas:

Para el proceso del docente identificado con CC 24.321.xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial.

- Se evidencia que la Secretaría de Educación Departamental de Caldas, fue oportuna en el trámite de liquidación y pago del fallo en cuestión, en cuanto a su competencia, por lo cual se exime de responsabilidad frente a la inoportunidad en el trámite, y posterior causación de intereses moratorios.

- SE Cali:

En el proceso de la docente identificada con CC16.650.xxx, según remisión de la información de la SE, se relaciona los documentos soporte de la trazabilidad del proceso de liquidación y pago del fallo judicial.

- Demostrando que el proceso se radicó el 2019-PENS-803788 el 2019-09-25 y su estudio por parte de la fiduciaria inicia hasta el 2020-08-13, generando de mora de caso un año. Generó intereses desde la ejecutoria del fallo hasta la fecha de pago por \$4.461.411. Por tanto, se exime de la responsabilidad de la demora del proceso.

- SE Caquetá:

Allega trazabilidad y soportes del trámite de pago del fallo.

- De la trazabilidad allegada por la SE, se evidencia que la demora en el pago del fallo no le es imputable, solamente a la fiduciaria.

- SE Chocó:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de la responsabilidad frente a la situación detectada.

- SE Ibagué:

Para el proceso del docente identificado con CC 19.096.xxx, en su respuesta remite la trazabilidad del trámite administrativo adelantado en el proceso de liquidación y pago del fallo judicial.

Los argumentos expuestos en la respuesta, ratifican lo observado frente a la inoportunidad en el trámite del proceso de liquidación y pago del fallo judicial por parte del ente territorial. Se evidencian demoras en el trámite por parte de la entidad territorial, desde el momento de la solicitud de cumplimiento del fallo hasta la primera radicación del expediente en la Fiduprevisora. Así mismo se evidencia la inoportunidad de la Fiduprevisora, desde las radicaciones hasta la revisiones y aprobaciones por parte del equipo de sustanciación. Por lo anterior, se confirma la responsabilidad de la SEM Ibagué frente a la inoportunidad en el trámite, y posterior causación de intereses moratorios.

- SE Magdalena:

No dio respuesta a la observación.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad frente a la situación detectada.

- SE Manizales:

En referencia con el docente identificado con CC24.835.xxx, de acuerdo a los tiempos observados, y los soportes analizados del trámite administrativo de respuesta, se advierte que el Tribunal Administrativo de Caldas demora casi dos

años en proferir el fallo y los tiempos transcurren de manera razonable. Se radicó el 2018-PENS-689179 el 2018-12-27 y se estudió por la fiduciaria hasta el 2020-09-21. Generó intereses desde la ejecutoria del fallo hasta la fecha de pago por \$3.128.582, por cuanto el pago de las mesadas atrasadas demora 28 meses después de la ejecutoria. Por tanto, la responsabilidad es compartida con la Fiduprevisora.

- SE Medellín:

En referencia con la docente identificada con CC 21.683.xxx, la SE allega los soportes de trazabilidad del proceso de liquidación y pago del proceso.

Se evidencia según Indica la trazabilidad y se expone que el tiempo fue razonable en el trámite de solicitud e identificación de las cuotas partes a la Gobernación y al ente municipal. Se manifiesta que la demora que además originó acción de tutela obedeció a la demora de 10 meses por parte de la Fiduprevisora en solicitar un trámite que ya había realizado la SE hacía 1 año. Trámite demora cerca de tres años, generando los respectivos intereses de mora.

- SE Pasto:

No dio respuesta a la observación, en lo relacionado con el docente identificado con CC 12.960.xxx.

- La SE no allegó soportes ni argumentos que la eximan de responsabilidad frente a la situación detectada.

- SE Sucre:

En el proceso de la docente identificada con CC 9.306.xxx la SE, allega los soportes respectivos de la trazabilidad de la liquidación y pago del proceso.

Se evidencia que la SE demora el trámite porque la Fiduprevisora niega y devuelve el proceso en cuatro veces según la hoja de revisión y no se allega la liquidación oportunamente para emitir la resolución acto administrativo definitivo. Por tanto, se considera que la responsabilidad es compartida.

- SE Valle del Cauca:

Afirma que la docente no es de esa SE, sino del municipio certificado de Jamundí. Por tanto, no se evidencia responsabilidad de esta secretaría frente a la situación detectada.



En el proceso del docente identificado con CC14.960.xxx la SE presenta soportes de la trazabilidad, en proceso de estudio liquidación y pago del proceso de fallo.

- Se evidencia que la demora obedeció, en primer lugar, al error del docente beneficiario, quien radicó la solicitud de cumplimiento de fallo al municipio en SE de Cali y no la Gobernación, después el proceso surtió los tiempos razonables. Por lo anterior y dado que la Gobernación no desvirtúa la observación en relación con el pago de intereses, se sustenta por tanto que la responsabilidad es compartida con la Fiduprevisora.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y se adelantará indagación preliminar de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, modificado por artículo 135 del Decreto 403 de 2020.

## **Hallazgo No. 15 Consistencia de Información**

### **Ley 87 de 1993**

*Artículo 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 orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

(...)

*e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*

(...)

### **Circular Externa 052 (Circular Básica Jurídica) de la Superintendencia Financiera de Colombia – SFC**

*CAPÍTULO DÉCIMO SEGUNDO DEL TÍTULO PRIMERO: REQUERIMIENTOS MÍNIMOS DE SEGURIDAD Y CALIDAD EN EL MANEJO DE INFORMACIÓN A TRAVÉS DE MEDIOS Y CANALES DE DISTRIBUCIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS*

(...)

*2.1. Criterios de Seguridad de la información*

(...)

*b) Integridad: La información debe ser precisa, coherente y completa desde su creación hasta su destrucción*

(...)

*2.2. Criterios de Calidad de la información*

(...)

*c) Confiabilidad: La información debe ser la apropiada para la administración de la entidad y el cumplimiento de sus obligaciones.*

### **Circular Externa 014 de 2009, de la Superintendencia Financiera de Colombia – SFC, modificada por la CE 038 de 2009 de la SFC.**

7.5 Para el cumplimiento de los principios y objetivos indicados con anterioridad, las entidades supervisadas deberán consolidar una estructura de control interno que considere por lo menos los elementos que se señalan a continuación:

(...)

7.5.4. Información y Comunicación: Teniendo en cuenta que la operación de una entidad depende en gran medida de sus sistemas de información, es necesario adoptar controles que garanticen la seguridad, calidad y cumplimiento de la información generada.

Los sistemas de información y comunicación son la base para identificar, capturar e intercambiar información en una forma y período de tiempo que permita al personal cumplir con sus responsabilidades y a los usuarios externos contar oportunamente con elementos de juicio suficientes para la adopción de las decisiones que les corresponde en relación con la respectiva entidad.

7.5.4.1. Información: Este sistema debe ser funcional para el suministro de información que permita dirigir y controlar el negocio en forma adecuada. Asimismo, deben permitir manejar tanto los datos internos como aquellos que se reciban del exterior.

Las entidades supervisadas deben contar con sistemas que garanticen que la información cumpla con los criterios de seguridad (confidencialidad, integridad y disponibilidad), calidad (efectividad, eficiencia, y confiabilidad) y cumplimiento, para lo cual deberán establecer controles generales y específicos para la entrada, el procesamiento y la salida de la información, atendiendo su importancia relativa y nivel de riesgo.

(...)

7.6.2.5. Administración de los datos: Para que los datos permanezcan completos, precisos y válidos durante su entrada, actualización y almacenamiento en los sistemas de información, las entidades tendrán que establecer controles generales y de aplicación sobre la operación de la tecnología, adicionales a los establecidos en el numeral 7.5.4.1.

Producto de la revisión de la información allegada por Fiduprevisora S.A., en desarrollo de la auditoría, se identificaron las siguientes inconsistencias:

- En la relación de procesos terminados a 31/12/2020 se indica que el sentido del fallo del proceso 08001233300020140032201 fue en contra. Sin embargo, revisados los soportes del expediente, se evidencia que la sentencia de segunda instancia, del 27/08/2020 fue a favor, revocando el fallo de primera instancia y negando las pretensiones del demandante.
- En la relación de procesos terminados a 31/12/2020 se incluyó el proceso 70001333300420190005700. Sin embargo, revisados los soportes del expediente, se evidencia que el proceso está en segunda instancia.
- En la relación de fallos pagados durante la vigencia 2020 se indica que, para el proceso 27001333300120130035000, la fecha de ejecutoria del fallo es 25/01/2018, pero revisados los soportes de los expedientes, esta fecha obedece a la radicación de la solicitud de cumplimiento del ejecutivo, ya que la ejecutoria de los fallos es 21/08/2012 para la demandante identificada con

- la c.c. 26.32x.xxx, 13/04/2012 para la docente identificada con c.c. 26.25x.xxx, 28/02/2012 para la demandante identificada con c.c. 26.32x.xxx y 19/01/2012 para la docente identificada con la c.c. 26.32x.xxx.
- La fiduciaria no cuenta con soportes relacionados con los procesos 76001333170320090018901, 25899333100120100015800 y 76001333101020080017101, toda vez que, ante reiterados requerimientos por parte de la CGR, no se allegaron en su totalidad o se enviaron documentos de procesos que no correspondían con los solicitados. De dichos docentes tampoco hay documentos en los aplicativos LegisOffice ni OnBase. Por lo tanto, en las relaciones de fallos pagados se registran valores y fechas sin soporte.
  - En el aplicativo LegisOffice se evidencia falta de estandarización en el cargue y nombre asignado a los documentos, lo que dificulta la búsqueda y análisis eficiente de los soportes.
  - En la relación de fallos pagados durante la vigencia 2020, 20 fallos por concepto de pensiones no tienen fecha de ejecutoria y 134 fallos por concepto de sanción mora tampoco cuentan con esta fecha.
  - Según la relación de sanción por mora pagada en la vigencia 2020 por modalidad fallos, la prestación 2020-CES-078886 pagada al docente identificado con c.c.77.01x.xxx se pagó con el voucher 12688 cuando en realidad se canceló con el voucher 12701. Igualmente, el código NURF 2015-CES-019773 de la prestación es anterior a la fecha de la radicación de la solicitud inicial en la SED 3-ago-2017.
  - Según la relación de sanción por mora pagada en la vigencia 2020 por modalidad judicial, la prestación 2020-CES-040409 pagada a la docente identificada con c.c. 35.46x.xxx se pagó con el voucher 12019 cuando en realidad se canceló con el voucher 12050.
  - La relación de sanción mora solicitadas en la vigencia 2020 que no fueron pagadas contiene un total de 5248 solicitudes, de éstas, 708 no tienen fecha de radicación de la secretaría de educación ni fecha de pago de las cesantías iniciales que ocasionaron la sanción mora. Ahora bien, si se tiene en cuenta la fecha de radiación en la SED de las solicitudes de sanción mora de las que cuentan con esta fecha y se toma el tiempo que se demoró el trámite hasta la fecha de pago se observa que 1417 de las solicitudes de cesantías de la relación fueron pagadas dentro del término legal y por tanto no hay lugar a reconocimiento de sanción por mora.
  - La relación de sanción mora solicitadas en la vigencia 2020 que no fueron pagadas contiene un total de 5248 solicitudes, de estas, 341 tienen fecha de resolución de reconocimiento de cesantías anterior a la fecha de radicación de la solicitud inicial de cesantías en la SED. Adicionalmente, hay una resolución de reconocimiento expedida en el año 1900 y otra en el año 6609.

Lo anterior obedece a deficiencias en los controles sobre la consistencia, calidad y confiabilidad de la información, ocasionando riesgos para la pérdida de información y la toma de decisiones con información errónea.

- Fiduprevisora:

Argumenta la fiduciaria que las inconsistencias obedecieron a errores involuntarios por parte de los abogados, así como a la notificación a los apoderados de las firmas externas que no suministraron información a la fiduciaria o al cargue masivo de carpetas y documentos al nuevo aplicativo LegisOffice.

Por otra parte, afirma que en los procesos ejecutivos no se registra ninguna fecha de ejecutoria porque no hay constancias de ejecutoria sino mandamientos de pago y porque para algunos casos no se cuenta con un campo específico en los aplicativos actuales para el registro de la ejecutoria.

También, indica que los voucher verdaderos de los pagos son los mencionados por la CGR en el hallazgo.

Indica que los datos faltantes de sanciones mora se diligencian a medida que se estudian los casos y la viabilidad del pago. Además, que hay casos en que la información se obtiene solamente al momento de la sustanciación, ya que la información fue capturada en el momento de radicación por el área de servicio al cliente.

Menciona que la fecha de radicación de cesantías posterior a la de resolución obedece a la dinámica del trámite de única vuelta de la Ley 1955 de 2019, según el cual el acto se profiere previo a su envío a la fiduciaria.

Finalmente, afirma que la defensa judicial ya no está tercerizada y que por tal motivo se ha fortalecido la defensa judicial en los nuevos procesos.

- De la respuesta, se evidencia que se ratifican los errores evidenciados en el hallazgo. Adicionalmente, aunque la Unidad Especial de Defensa Judicial es reciente, no son de recibo los argumentos según los cuales el actuar de las anteriores firmas de abogados le es ajeno, toda vez que, en desarrollo de sus funciones de supervisión a las firmas respectivas, debió oportunamente haberse asegurado de la completitud y calidad de la información y soportes allegados por aquellas, así como de la calidad de la gestión de sus apoderados.

Por otra parte, es cierto que en el marco de los procesos ejecutivos se profieren mandamientos de pago y no ejecutorias de fallos, pero la ejecutoria del fallo declarativo resulta relevante para el cálculo de los intereses moratorios y para el seguimiento del cumplimiento de términos para el cumplimiento de los fallos.

Finalmente, la fecha que se solicitó por parte de la CGR en las relaciones de Excel, fue la de radicación de las solicitudes en las secretarías de educación, a partir de la cual se puede computar el término de cumplimiento de los términos para los trámites de las cesantías y el pago de los fallos, razón por la cual no son de recibo los argumentos según los cuales en el marco de la Ley 1955 de 2019 la fecha de radicación obedece a la de recepción por parte de la fiduciaria y no al de la radicación original.

- **MEN:**

Afirma que la competencia en relación con los controles sobre la consistencia, calidad, procedimientos y confiabilidad de la información corresponde a la entidad fiduciaria.

- No se establece responsabilidad por parte del MEN ya que la información que presenta inconsistencias es de la fiduciaria.

### **Hallazgo No. 16 Pago de intereses modalidad conciliación (D – F)**

**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 9.** *Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales.*

### **Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el Código de Comercio**

**ARTÍCULO 1234.** *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; (...)*

**ARTÍCULO 1243.** *El fiduciario responderá hasta de la culpa leve en el cumplimiento de su gestión.*

**Ley 734 de 2002,** Código Disciplinario Único.

**Ley 1955 de 2019,** por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”

**Artículo 57. Eficiencia en la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.** *Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

(...)

*Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros.*

*Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

**PARÁGRAFO.** *La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.*

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** *Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.*

*La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención.*

**Decreto 2020 de 2019,** por el cual se ordena la emisión de Títulos de Tesorería – TES- Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago tardío de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del

Magisterio – FOMAG y se define la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos.

### **Ley 446 de 1998**

**ARTÍCULO 3. EFECTOS.** *El acuerdo conciliatorio hace tránsito a cosa juzgada y el acta de conciliación presta mérito ejecutivo. <Incorporado en el Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, artículo 3>*

**Ley 460 de 2001**, por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones.

**ARTÍCULO 3. CLASES.** *La conciliación podrá ser judicial si se realiza dentro de un proceso judicial, o extrajudicial, si se realiza antes o por fuera de un proceso judicial.*

*La conciliación extrajudicial se denominará en derecho cuando se realice a través de los conciliadores de centros de conciliación o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias; y en equidad cuando se realice ante conciliadores en equidad.*

(...)

**ARTÍCULO 23. CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** *Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo sólo podrán ser adelantadas ante los Agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción (...)*

**ARTÍCULO 24. APROBACIÓN JUDICIAL DE CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** *Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable.*

**Ley 1437 de 2011**, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.** *La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

*<Inciso modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021> El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida. (...)*

**Decreto 2469 de 2015**, Por el cual se adicionan los capítulos 4, 5 y 6 al Título 6 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, que reglamenta el trámite para el pago de los valores

dispuestos en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones hasta tanto entre en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**Concepto Sala de Consulta y Servicio Civil del concejo de estado, Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00517-00**, (29) de abril de dos mil catorce (2014), Régimen jurídico aplicable en caso de mora en el pago de las sentencias proferidas y conciliaciones aprobadas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con posterioridad al 2 de julio de 2012, fecha de entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

**Circular Externa No.10** del 13 de noviembre de 2014, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Lineamientos sobre pago de intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones.

**Circular Externa 12** (diciembre 22), Alcance a la Circular 10 sobre lineamientos sobre pago de intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**Circular Externa 7** (septiembre 11) Lineamientos jurisprudenciales en materia de conciliación judicial y extrajudicial en lo contencioso administrativo, Agencia Nacional De Defensa Jurídica Del Estado.

**MP-GNE-08-019 LIQUIDACIÓN DE FALLOS JUDICIALES, CONCILIACIONES Y VÍA ADMINISTRATIVA FOMAG**

### **Ley 610 de 2000**

**ARTICULO 3o. 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.*

### **Ley 610 de 2000 modificada por Decreto 403 de 2020**

**ARTÍCULO 124. Modificar el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 4º. 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 gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, 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.** *La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad".*

**ARTÍCULO 125. Modificar el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 5º. Elementos de la responsabilidad fiscal.** *La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores".*

**ARTÍCULO 126. Modificar el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:**

**"ARTÍCULO 6º. 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.*

La Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora del FNPSM, concilió judicial y extrajudicialmente con varios docentes los valores a pagar por concepto de sanción mora de cesantías. Las actas de conciliación, que prestan mérito ejecutivo y hacen tránsito a cosa juzgada, fueron aprobadas judicialmente y en ellas se pactaron términos para el pago del valor conciliado. Es así, como en algunas providencias los juzgados advierten al FNPSM acerca de la obligatoriedad del término pactado para el pago. Igualmente, estos términos se pactaron para el caso de algunas conciliaciones judiciales. En ambos tipos de conciliación, judicial y extrajudicial, se pacta un término durante el cual no se causan intereses, contados a partir de la aprobación de los acuerdos.

No obstante, la fiduciaria incumplió los términos en varios casos, razón por la cual se causaron y generaron los intereses correspondientes. Es así, como de la muestra analizada, se evidenció el pago total de intereses por 209.979.904, correspondiente a 250 pagos de sanción mora por la modalidad de conciliación.

Lo anterior fue ocasionado por deficiencias en el seguimiento al cumplimiento de pagos de conformidad con lo pactado en las conciliaciones, ocasionando detrimento patrimonial por \$209.979.904.

- Fiduprevisora:

Afirma que los recursos TES para el pago de las sanciones por mora se obtuvieron en enero de 2020, después de surtirse los aspectos reglamentarios de la Ley 1955 de 2019. Por lo tanto, varias conciliaciones, bajo los lineamientos de las políticas de conciliación del MEN, tenían plazos de pago anteriores a la recepción de los recursos. Adicionalmente, argumenta que hay varios procesos operativos que deben surtirse entre la recepción del auto aprobatorio de conciliación y el pago, en los cuales intervienen varias dependencias de Fiduprevisora.

#### Análisis respuesta del FNPSM

Los argumentos de la fiduciaria no son de recibo, toda vez que, en materia de conciliación, judicial y extrajudicial, las partes de común acuerdo determinan las condiciones y plazos para los pagos. Por lo tanto, la fiduciaria puede analizar la disponibilidad de recursos para comprometerse a los pagos en plazos razonables que permitan el cumplimiento de lo pactado, sin que se causen intereses que terminan mermando el valor ahorrado con el porcentaje de la sanción mora que se deja de pagar en virtud de las conciliaciones.

Por otra parte, antes de la expedición de la Ley 1955 de 2019, el pago de la sanción mora estaba a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por tanto, las conciliaciones que fueron aprobadas por juzgado y ejecutoriadas antes de esta fecha debieron ser pagadas con recursos del FOMAG; es decir, conciliaciones de 4 docentes por la cuales se pagaron intereses por valor de 7.185.536. Adicionalmente, los recursos TES asignados por la Ley 1955 para el pago de sanción moratoria fueron entregados al fondo en diciembre de 2019; por tanto, dichos recursos estuvieron disponibles para el pago de las conciliaciones aprobadas y ejecutoriadas en la vigencia 2020, conciliaciones por la que se pagaron intereses por valor de 129.631.404 correspondientes a 171 docentes analizados.

- MEN:

Afirma que es competencia de la fiduciaria y/o las Secretarías de Educación, lo relacionado con el pago de sanciones mora y la defensa judicial.

#### Análisis respuesta del MEN

No se establece responsabilidad por parte del MEN ya que la defensa judicial, los términos pactados en las conciliaciones y su incumplimiento es atribuible a la fiduciaria, en calidad de vocera y administradora del FNPSM.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y con incidencia fiscal por \$209.979.904.

### **Hallazgo No. 17 Gestión de la defensa judicial (D - OI)**

**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.*  
(...)

### **Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso**

**ARTÍCULO 422. TÍTULO EJECUTIVO.** *Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.*

**ARTÍCULO 442. EXCEPCIONES.** *La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:*

1. *Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo el demandado podrá proponer excepciones de mérito. Deberá expresar los hechos en que se funden las excepciones propuestas y acompañar las pruebas relacionadas con ellas.*
2. *Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida.*
3. *El beneficio de excusión y los hechos que configuren excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago. De prosperar alguna que no implique terminación del proceso el juez adoptará las medidas respectivas para que el proceso continúe o, si fuere el caso, concederá al ejecutante un término de cinco (5) días para subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos, so pena de que se revoque la orden de pago, imponiendo condena en costas y perjuicios.*

**Ley 734 de 2002**, Código Disciplinario Único.

**Contrato de Fiducia Mercantil – Otro sí de 2006**

**O. Obligaciones de la defensa judicial del patrimonio autónomo.**

*1. Contratar con cargo a la comisión FIDUCIARIA, las personas naturales o jurídicas necesarias para la protección y defensa judicial del FONDO.*

**Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el Código de Comercio**

**ARTÍCULO 1234.** *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;*

**Ley 1123 de 2007, por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado.**

**ARTÍCULO 28. DEBERES PROFESIONALES DEL ABOGADO.** *Son deberes del abogado:*

*(...)*

*10. Atender con celosa diligencia sus encargos profesionales, lo cual se extiende al control de los abogados suplentes y dependientes, así como a los miembros de la firma o asociación de abogados que represente al suscribir contrato de prestación de servicios, y a aquellos que contrate para el cumplimiento del mismo.*

*(...)*

**ARTÍCULO 33.** *Son faltas contra la recta y leal realización de la justicia y los fines del Estado:*

*(...)*

*8. Proponer incidentes, interponer recursos, formular oposiciones o excepciones, manifiestamente encaminados a entorpecer o demorar el normal desarrollo de los procesos y de las tramitaciones legales y, en general, el abuso de las vías de derecho o su empleo en forma contraria a su finalidad.*

*(...)*

**ARTÍCULO 37.** *Constituyen faltas a la debida diligencia profesional:*

*1. Demorar la iniciación o prosecución de las gestiones encomendadas o dejar de hacer oportunamente las diligencias propias de la actuación profesional, descuidarlas o abandonarlas.*

**CIR09-234-DDJ-0350 del Ministerio del Interior y Justicia - Directrices para la Defensa Jurídica del Estado y Comités de Conciliación.**

## **MP-GJU-01-006** Manual de Procedimiento de Defensa Judicial y Provisión de contingencias Judiciales

De la revisión de procesos judiciales y pagos de fallos, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- En el proceso 270013333001**20130035000** se evidencian fallos que indican que las partes demandadas no presentaron alegatos de conclusión, así como autos que manifiestan que en el expediente no hay constancia de que las entidades demandadas hayan contestado las demandas.
- Se evidencian contestaciones a demandas en que se recurre a argumentos genéricos para oponerse a las pretensiones, sin que se evidencien argumentos relacionados con las particularidades de cada proceso.
- En el proceso 080013105001**201500166**, se presentó pago de cesantías y reintegro por no cobro del docente, no obstante, esta situación no fue alegada en ningún momento y finalmente se condenó el pago de sanción mora sin que se tuvieran en cuenta estos acontecimientos. En este proceso también se evidencian múltiples solicitudes de cumplimiento de los fallos radicadas por el demandante, las cuales fueron desatendidas, sin que se evidencie que los apoderados del proceso alleguen por su cuenta los fallos o autos para que se efectúe el pago de lo debido de manera que no se generen mayores intereses moratorios.
- En el proceso 270012333003**201400208** se evidencia radicación del cumplimiento del fallo en 2017 a través del SAC, sin embargo, el radicado NURF a partir del cual se inicia el proceso de pago es de 2020, sin que se evidencie que los apoderados del proceso hayan allegado por su cuenta el fallo para prevenir la causación de intereses, ni siquiera ante el incidente de desacato. Además, en el acta de audiencia inicial se deja constancia de la inasistencia del apoderado de la parte demandada.
- En el proceso 76001310501**20130082800** se rechazaron las excepciones por extemporaneidad.
- Frente a los procesos ejecutivos, una vez revisadas las piezas procesales, se evidencia que se establecieron en la contestación de la demanda excepciones que no proceden, por tratarse de un título valor proveniente de una sentencia judicial que contiene una obligación clara, expresa y exigible, generándose con ello dilaciones y mayores intereses moratorios en el pago de providencias judiciales, que pueden dar lugar detrimento patrimonial.

- Particularmente en el proceso 760013331010**20080017101**, se establecen como excepciones: *La no realización de trámites necesarios para obtener pago de sentencia judicial e inexistencia de la obligación.*, excepciones que conforme el artículo 442 del C.G.P., no son procedentes, y sólo se traducen en una tardanza en el pago de una providencia judicial, lo que incrementa los intereses moratorios a pagar.
- Falencias de carácter técnico, toda vez que en el curso de procesos ejecutivos se presentan documentos con el nombre, excepciones y la estructura de las contestaciones a la demanda, propias de un proceso declarativo.
- El FNPSM al ser requerido por el estado de las solicitudes de reconocimiento de sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías de los docentes Aura Mxxxxx Hxxxxx de Mxxxxx, Mercedes Gxxxxx Dxxxxx, Ana Rxxxxx Oxxxxx Jxxxxx, María Exxxxx Cxxxxx Lxxxxx, Victoria Exxxxx Cxxxxx, Julio Cxxxxx Dxxxxx Cxxxxx y Aníbal Lxxxxx Bxxxxxx, respondió que no hay registros en sus aplicativos de solicitud ni pago por sanción mora de los docentes mencionados aparte de Ana Rxxxxx Oxxxxx Jxxxxxx que actualmente tiene una solicitud en curso por vía administrativa. Sin embargo, según denuncia allegada a la Contraloría General de la República el FNPSM, en agosto de 2016, contestó la demanda al proceso con radicado 2016-00268-00 del Tribunal Administrativo del Valle donde los demandantes son los docentes anteriormente mencionados y las pretensiones de la demanda son el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.

Lo anterior obedece a deficiencias en el seguimiento de las actuaciones adelantadas por los abogados a cargo de los procesos judiciales, especialmente frente a procesos antiguos adelantados por las firmas externas de abogados, las cuales al finalizar sus contratos no entregaron a la fiduciaria la información de los procesos a su cargo, así como a falta de consulta de los expedientes de los docentes para el despliegue de la defensa ajustada a los casos concretos, ocasionando perjuicios a los intereses del FNPSM y a la garantía de los derechos de las partes en los procesos judiciales.

- Fiduprevisora:

La fiduciaria argumenta que las deficiencias en materia de defensa judicial del FNPSM son atribuibles a las firmas externas de abogados que estuvieron a cargo de los procesos judiciales hasta 2018 y cuyos contratos fueron finalizados al evidenciarse, por parte de la supervisión, los incumplimientos en la defensa efectiva del FNPSM. Por otra parte, frente al proceso 270012333003201400208, informa

que la fecha de radicación del fallo fue la indicada por la CGR, pero que la SE de Chocó remitió el expediente digitalizado hasta la vigencia 2020 a través del NURF.

También, indica que se han establecido líneas de defensa para cada una de las pretensiones en contra del FNPSM, plasmadas en manuales y políticas que son objeto de continuo seguimiento para la mejora de la calidad de la defensa técnica.

#### Análisis respuesta de Fiduprevisora

La CGR conoce que se han presentado cambios en torno a la defensa judicial del FNPSM y se han implementado lineamientos y políticas al respecto, no obstante, las situaciones evidenciadas obedecen a situaciones consolidadas que serán remitidas a las entidades competentes para lo que consideren de su competencia, tanto por las deficiencias en defensa judicial durante vigencias anteriores, como por las falencias en la supervisión a las firmas externas de abogados y las falencias por parte de las entidades en el trámite del pago de fallos, donde se destaca la digitalización y registro en NURF de manera extemporánea para el proceso 270012333003201400208.

- MEN:

Indica que, de conformidad con las obligaciones estipuladas en el contrato de fiducia mercantil y los otros sí, la defensa judicial del FNPSM está a cargo de la fiduciaria. Además, indicó las funciones en materia de supervisión de la información allegada por la fiduciaria respecto a los procesos en contra del FNPSM y mencionó que, ya que los procesos judiciales del hallazgo fueron adelantados por las firmas externas de abogados anteriormente contratadas, instó a la fiduciaria para que se modificara el modelo de defensa judicial y que dejara de ser tercerizada, razón por la cual actualmente la misma es adelantada directamente por la UEDJ de la fiduciaria.

#### Análisis respuesta del MEN

No se evidencia responsabilidad por parte del MEN frente a las deficiencias de la defensa judicial, teniendo en cuenta que, de conformidad con las obligaciones pactadas entre el MEN y Fiduprevisora S.A., es esta quien debe representar judicialmente al FNPSM.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y otra incidencia, para su traslado a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, para lo que considere de su competencia.

## Hallazgo No. 18 Acciones de Repetición (D)

### Constitución Política de la República de Colombia

**Artículo 90.** *El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la 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 la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.*

**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 9.** *Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales.*

**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.

**Artículo 1. Objeto de la Ley.** *La presente ley tiene por objeto regular la responsabilidad de los servidores y exservidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones públicas, a través del ejercicio de la acción de repetición de que trata el artículo 90 de la Constitución Política o del llamamiento en garantía con fines de repetición.*

**Artículo 2. Acción de repetición.** *La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o exservidor público que como consecuencia de 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 3. Finalidades.** *La acción de repetición está orientada a garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicios de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella.*



**Artículo 4. Obligatoriedad.** 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 7. Jurisdicción y competencia.** La jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de la acción de repetición.

(...)

**Artículo 8. Legitimación.** En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado 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. <Numeral modificado por el artículo 6o. de la Ley 1474 de 2011> El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación o quien haga sus veces.

**Decreto 1069 de 2015**, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho

**ARTÍCULO 2.2.4.3.1.2.5. Funciones.** 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 en 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.*

(...)

**ARTÍCULO 2.2.4.3.1.2.12.** Modificado por el Art. 3º, Decreto Nacional 1167 de 2016. **De la acción de repetición.** Los Comités de Conciliación de las entidades públicas deberán realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición.

*Para ello, el ordenador del gasto, al día siguiente al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, de una conciliación, condena o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, deberá remitir el acto administrativo y sus antecedentes al Comité de Conciliación, para que en un término no superior a cuatro (4) meses se adopte la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición y se presente la correspondiente demanda, cuando la misma resulte procedente, dentro de los dos (2) meses siguientes a la decisión.*

*PARÁGRAFO. La Oficina de Control Interno de las entidades o quien haga sus veces, deberá verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo.*

**CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Magistrado Ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce. Bogotá D.C., seis (6) de abril de dos mil seis (2006), radicación No. 1716. Referencia: Acción de repetición y proceso de responsabilidad fiscal**

*El menoscabo producido al patrimonio público por el pago de una condena proveniente de una conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un servidor público que ejerce gestión fiscal, se resarce mediante el ejercicio de la acción de repetición, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Carta, 77 y 86 del C.C.A. y en la Ley 678 de 2001. La acción de repetición y el proceso de responsabilidad fiscal son mecanismos procesales autónomos. Si una entidad o el Ministerio Público se abstienen de promover la acción de repetición, siendo ella procedente conforme a la Ley, en el evento estudiado no es viable iniciar el proceso de responsabilidad fiscal.*

*2. La acción de repetición y el proceso de responsabilidad fiscal, se repite, constituyen mecanismos procesales autónomos y por tanto no existe prevalencia de uno sobre el otro; ante la improcedencia del proceso de responsabilidad fiscal en el caso consultado, no hay lugar a la contabilización del término de caducidad de éste. Aún en el supuesto de que la acción de repetición haya caducado.*

*3. El proceso de responsabilidad fiscal no procede contra el funcionario que da lugar con su conducta dolosa o gravemente culposa al pago de una condena y por tanto no hay lugar a contabilizar término de caducidad.*

**Ley 1955 de 2019**, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”

**Artículo 57. Eficiencia en la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.** Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

*Las pensiones que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.*

*Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros.*

*Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*PARÁGRAFO. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.*

**Decreto 2020 de 2019**, por el cual se ordena la emisión de Títulos de Tesorería – TES- Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago tardío de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG y se define la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos

*Parágrafo: la veracidad, oportunidad, y verificación de los requisitos para el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FOMAG, así como la responsabilidad de adelantar las gestiones pertinentes para su pago, radicará exclusivamente en cabeza de FIDUPREVISORA S.A., como administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FOMAG, sin que implique responsabilidad alguna para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público –Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional y sin perjuicio de las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar por incumplimiento de lo previsto en el presente Decreto.*

**Acuerdo No. 002 de 3 de diciembre de 2020 del MEN**, por el cual se fijan los lineamientos para el estudio de procedencia de la acción de repetición de las condenas u otras formas de terminación de conflictos generados por el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**Ley 734 de 2002**, Código Disciplinario Único.

De conformidad con respuesta del MEN al Oficio CDSE-FNPSM-14 de la CGR, el Comité de Conciliación recomendó en sesión No. 29 de 15 de julio de 2020 que se solicitara concepto jurídico para definir la competencia de las acciones de repetición en casos de pagos de sanción mora con recursos del FNPSM. En dicho concepto, se indicó que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación era el competente para estudiar y determinar la procedencia de la acción de repetición respecto de condenas que hayan sido pagadas con ocasión a la indemnización moratoria por el pago tardío de las cesantías de los docentes afiliados al FOMAG, en virtud de la representación que de la Nación-FOMAG ejerce el Ministerio de Educación Nacional.

El Comité de Conciliación del MEN adoptó el lineamiento interpretativo propuesto en el concepto jurídico, y en sesión No. 50 de 4 de noviembre de 2020, se autorizó que estos lineamientos se elevaran a un acuerdo del Comité. Por lo tanto, se expidió el Acuerdo No. 002 de 3 de diciembre de 2020 *«Por el cual se fijan los lineamientos para el estudio de procedencia de la acción de repetición de las condenas u otras formas de terminación de conflictos generados por el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio»*.

No obstante, según se desprende de la respuesta del MEN, se evidencia que este aún no ha asumido ni ejercido la competencia para el análisis de la acción de repetición frente a las conciliaciones, condenas o cualquier otro crédito surgido por concepto de responsabilidad patrimonial, pagados con recursos del FNPSM en asuntos diferentes a sanciones mora, de conformidad con la normatividad aplicable en materia de acciones de repetición y en virtud de la representación que ejerce el MEN a la Nación-FNPSM, teniendo en cuenta que las prestaciones sociales que paga el FNPSM son reconocidas por la Nación a través del MEN, aunque sea esta una función delegada en las entidades territoriales.

Por otra parte, en lo que respecta al análisis de acciones de repetición por sanciones mora, el MEN afirma en su respuesta que mediante Oficio 2021-EE-020301 del 11/02/2021, reiterado en correo electrónico del 31/03/2021, le solicitó a Fidupreviadora S.A. que remitiera la información que permitiera realizar los estudios acordados con los lineamientos del Acuerdo No. 002 de 3 de diciembre de 2020. No

obstante, la sociedad fiduciaria no ha dado respuesta a dicho requerimiento, lo cual ha derivado en el retardo del inicio de esta gestión.

Lo anterior es ocasionado por deficiencias en la definición de lineamientos frente a las acciones de repetición y por deficiencias en la gestión de la documentación por parte de Fiduprevisora S.A., ocasionando que se imposibilite la recuperación de lo pagado con recursos del FNPSM por concepto de responsabilidad patrimonial.

- Fiduprevisora:

Indica la fiduciaria que la información no se puede extraer u obtener fácilmente a partir de los aplicativos, en la forma requerida por el MEN. Adicionalmente, afirma que el volumen de la información requerida implica múltiples procesos de búsqueda y recolección, por lo que el requerimiento del MEN fue respondido el 19 de mayo de 2021. Finalmente, menciona que se está adelantando el proyecto de modernización para el almacenamiento de datos de forma separada, lo que permitirá tener información organizada y de calidad.

#### Análisis respuesta de Fiduprevisora

La CGR no desconoce los esfuerzos adelantados por la fiduciaria en materia de modernización, sin embargo, se evidencian aun falencias en materia de información. Asimismo, en vista que el requerimiento al MEN fue respondido, pero este manifiesta que aún no se ha recibido la información en la forma requerida para el cumplimiento de sus funciones en materia de acciones de repetición frente a las sanciones mora, se configura el hallazgo con las incidencias inicialmente comunicadas.

- MEN:

Manifiesta que el MEN se encuentra por fuera de la actuación administrativa de reconocimiento y pago de prestaciones a los docentes del FNPSM y que no es la entidad llamada a realizar los estudios de acciones de repetición respecto a funcionarios sobre los cuales no es el empleador. Adicionalmente, indica que el MEN no es el custodio de la información ni documentos relacionados con la trazabilidad de las prestaciones de los docentes, como sí los son la fiduciaria y las secretarías de educación. Aunado a lo anterior, menciona que la defensa judicial está a cargo de la fiduciaria, por lo tanto, es la fiduciaria la que está incumpliendo la obligación de suministrar información oportuna y veraz para que se inicie el estudio de los casos de pagos de sanción mora.

Finalmente, afirma que no hay deficiencias en materia de definición de lineamientos frente a acciones de repetición y que el 19 de mayo Fiduprevisora allegó una respuesta a lo solicitado por el MEN, pero que no satisfizo lo requerido, pese a que la fiduciaria sí tiene la información que se le solicitó, razón por la cual el 28 de mayo se instó a la fiduciaria para que remitiera la información en los términos solicitados por el MEN.

### Análisis respuesta del MEN

La CGR concuerda con el MEN en cuanto a la división de funciones pactadas entre este y Fiduprevisora S.A., así como frente a la responsabilidad compartida entre la fiduciaria y las secretarías de educación en materia de reconocimiento y pago de prestaciones de los docentes afiliados al FNPSM. No obstante, en lo que respecta a acciones de repetición, la CGR no comparte la interpretación del MEN, en el sentido que debe ser el empleador el que analice la procedencia de las acciones de repetición, ya que la entidad llamada a realizar dicho análisis, a tenor de la ley, es la afectada con el pago.

Por lo tanto, frente a los pagos realizados con recursos del MEN, la afectada es la Nación, representada en este caso por el MEN como entidad del sector central y del orden nacional. En ese orden de ideas, sin perjuicio de la complejidad de actores que intervienen en la administración del FNPSM, el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y la defensa judicial a cargo de la fiduciaria, el MEN sí es competente para analizar la procedencia de las acciones de repetición, sin que ello se restrinja al pago de sanciones mora.

Es así, como en la actualidad el MEN ha asumido dicha competencia en materia de sanciones mora, sin que haya un criterio diferenciador válido frente a la exclusión del análisis de acciones de repetición en casos de pagos relacionados con pensiones o salud, por ejemplo, que impliquen responsabilidad patrimonial.

Finalmente, se aclara que la falta de suministro de información al MEN para que inicie el trámite de análisis de acciones de repetición es atribuible a la fiduciaria, razón por la cual dicha parte del hallazgo va dirigida esta. Por otra parte, en lo relacionado con el análisis de acciones de repetición por pago de fallos u otras formas de terminación de procesos judiciales no relacionados con sanciones mora, no se desvirtúa el hallazgo por parte del MEN, debido al análisis que precede.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

## Hallazgo No. 19 Cumplimiento procedimiento liquidación fallos judiciales

**MP-GNE-08-019** Liquidación De Fallos Judiciales, Conciliaciones y Vía Administrativa

El procedimiento para liquidación de fallos judiciales de la Fiduprevisora, MP-GNE-08-019 Liquidación De Fallos Judiciales, Conciliaciones y Vía Administrativa Fomag, en su acápite 1. Objeto, establece:

“Establecer los lineamientos y etapas del proceso que debe aplicar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para la revisión y liquidación de fallos Judiciales (pensiones, Auxilios y cesantías y conciliaciones aprobadas judicialmente, así como las liquidaciones de Vía Administrativa; en el marco de la normatividad vigente y a través de los sistemas de información de la Entidad, con el fin de cumplir con la misionalidad del FOMAG y lo ordenado mediante sentencia judicial o auto de aprobación judicial de la conciliación.” (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, en el acápite 2. Alcance, expresa:

(...)

**“Fallos ejecutoriados de Cesantías Diferentes a Sanción por Mora, de Pensión y Auxilios:** Inicia con la recepción de los fallos, validación de soportes en Onbase, en Orfeo o en las demás plataformas establecidas para su consulta, por la Dirección de Prestaciones Económicas, continúa con el estudio del fallo en el aplicativo FOMAG, impartiendo la aprobación o negación, según el caso, cargue de la hoja de revisión, actualización del estado y envío a la SED para la generación del Acto Administrativo definitivo, notificación y ejecutoria para su posterior remisión para pago por el FOMAG.” (Subrayado fuera de texto).

Finalmente, en el acápite 6. Políticas y Lineamientos, establece:

“Para la liquidación de fallos judiciales por concepto de Sanción Moratoria de cesantías o fallos mixtos, cada sustanciador debe ingresar los datos requeridos en la matriz de fallos diseñada para el efecto, la cual contiene los campos necesarios para el proceso de liquidación de intereses y para el cargue masivo de información en Fomag 1, requeridos para realizar el trámite de ingreso en nómina y pago. Para el caso de fallos judiciales de pensiones, auxilios y cesantías diferentes a sanción moratoria, cada sustanciador debe realizar el estudio y registrar la información en el aplicativo Fomag, **emitiendo en consecuencia la correspondiente hoja de revisión.**”

(...)

Los parámetros para la revisión de fallos Judiciales (pensiones, Auxilios y cesantías) y conciliaciones aprobadas judicialmente por parte del equipo de sustanciación debe contemplar los siguientes aspectos: 1). Validación de los documentos necesarios para realizar el estudio y liquidación de intereses 2). Revisión de las prestaciones o fallos anteriormente reconocidos y pagados 3). Comprobación de la calidad de los terceros o beneficiarios 4). Verificación de los documentos aportados y los registrados en las bases

de datos de la entidad. 5). Liquidación y cargue de la información en el aplicativo o herramienta dispuesta para tal fin.” (Subrayado y negrita fuera de texto).

Una vez verificada la información de las muestras seleccionadas para fallos de sanción moratoria, se evidenció que las hojas de revisión de los docentes Nelson Sxxxxx Pxxxxx, José Exxxxx Fxxxxx Zxxxxx, Nicolás Bxxxxx Uxxxxx e Iván Exxxxx Cxxxxx Jxxxxx correspondiente a los siguientes procesos no fueron emitidas de conformidad con lo establecido en el procedimiento de liquidación de fallos:

- Nelson Sxxxxx Pxxxxx, proceso judicial 18001233300320170000800.
- José Exxxxx Fxxxxx Zxxxxx, proceso judicial 11001333502320170048500.
- Nicolás Bxxxxx Uxxxxx, proceso judicial 13001333300720170009200.
- Iván Exxxxx, proceso judicial 47001233300020190052700.

Lo anterior soportado en la solicitud de información N°10 en la cual en el numeral 5 se requirieron las hojas de revisión de estos procesos judiciales y no fueron allegadas; adicionalmente, dichos documentos no se encuentran cargados en los aplicativos OnBase ni LegisOffice.

La situación expuesta van en contravía de lo establecido en el procedimiento MP-GNE-08-019 Liquidación De Fallos Judiciales, Conciliaciones y Vía Administrativa Fomag, de la Fiduprevisora, y se presentan por deficiencias en los controles frente al cumplimiento de los procedimientos documentados y establecidos por el FNPSM, lo que genera riesgos al momento de liquidar, reconocer y pagar las diferentes prestaciones económicas, pues se pueden liquidar de manera errónea y causar posibles detrimentos a los recursos del Estado.

#### Respuesta del FNPSM

*La Fiduprevisora argumenta que la observación de no cumplimiento del proceso de emisión de hoja de revisión de la liquidación de fallos sanción por mora no es procedente, dado que dentro del procedimiento definido se estableció en el MP-GNE-08-019, página 8, que dicha liquidación se realiza mediante la matriz creada y aprobada al interior de la Entidad por la Dirección de Automatización, para la cual el grupo de sustanciación del FOMAG alimenta la información requerida con los datos para dar cumplimiento de la sentencia, los cuales posteriormente pasan a liquidación de intereses con la respectiva fecha de pago y validación establecida, con controles como los son: fallos pagados, bases de datos de Registraduría de fallecidos entre otros; los cuales mitigan cualquier tipo de error en el pago y reconocimiento de los fallos de sanción por mora.*



## Análisis de la respuesta del FNPSM

Respecto de los fallos de pensiones, una vez analizada la respuesta con sus respectivos soportes, se validó que la hoja de revisión definitiva de fecha 13/5/2019 y el acto administrativo definitivo, resolución 353 de fecha 30/05/2019, se ajustan a lo establecido en el procedimiento MP-GNE-08-019 Liquidación De Fallos Judiciales, Conciliaciones y Vía Administrativa Fomag, de la Fiduprevisora. Así mismo, se corrobora que los valores pagados, corresponden a los establecidos en la hoja de revisión emitida por el equipo de sustanciación y a lo establecido en la resolución 353 de 2019. Así las cosas, teniendo en cuenta que se aportan los documentos que dan cuenta del cumplimiento del procedimiento, y de la coherencia de los pagos realizados, se desvirtúa lo observado con relación al docente identificado con c.c. 91.20x.xxx.

Respecto de la hoja de revisión de los fallos por sanción mora, los cuales el FNPSM argumenta que no es procedente su elaboración ya que la liquidación se hace mediante una matriz aprobada al interior de la entidad por la Dirección de automatización, no es de recibo por este órgano de control, puesto que es una actividad documentada en el procedimiento MP-GNE-08-019 y por tanto debe cumplirse o en su defecto actualizarse el procedimiento. Adicionalmente, se observa la elaboración de este documento para algunos fallos de sanción por mora, entonces cuál es el criterio para hacerlo en algunos casos si y en otros no. No obstante, la no elaboración de la hoja de revisión no evidenció errores en la liquidación del fallo el cual se hace a través de la matriz en formato Excel anexada a la respuesta; por lo tanto, se retira la presunta incidencia disciplinaria de la observación.

## **Hallazgo No. 20 Cumplimiento de Términos en el Pago de Fallos de Pensiones (D)**

**Ley 734 de 2002**, Código Disciplinario Único.

**Ley 1437 de 2011 CPACA**

**Artículo 192.** *Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.*

*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.*

*Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.*

*Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.*

*En asuntos de carácter laboral, cuando se condene al reintegro, si dentro del término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, este no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo.*

*El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar.*

*Ejecutoriada la sentencia, para su cumplimiento, la Secretaría remitirá los oficios correspondientes.*

## **Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el Código de Comercio**

*ARTÍCULO 1234. 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;*

*(...)*

*6) Procurar el mayor rendimiento de los bienes objeto del negocio fiduciario, para lo cual todo acto de disposición que realice será siempre oneroso y con fines lucrativos, salvo determinación contraria del acto constitutivo;*

*(...)*

*ARTÍCULO 1243. El fiduciario responderá hasta de la culpa leve en el cumplimiento de su gestión.*

## **Ley 91 de 1989**

*ARTÍCULO 5o. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:*

*1. Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado.*

En el análisis de la información de los casos de fallos por concepto de pensiones de conformidad con el artículo 192 del CPACA, fueron identificados fallos que debieron ser pagados en un plazo máximo de diez meses contados a partir de la fecha de su ejecutoria.

Al momento de la revisión de los soportes en algunos casos, no se evidencia el respectivo acto administrativo de reconocimiento de reajuste y/o reliquidación de pensión de jubilación, en otras ocasiones, no hay soporte que dé cuenta del pago, pese a los fallos y haberse efectuado la reiterada solicitud mediante derechos de petición radicados en diversas ocasiones.

Específicamente, se detectaron 3 casos ejecutoriados y pendientes de pago, para los cuales con corte a 31 de diciembre de 2020 ya habían transcurrido más de 10 meses desde la ejecutoria, tal como se muestra en las siguientes situaciones:

Cuadro No. 49 Fallos Pensiones que no han sido pagados con fallo y resolución  
Cifras en pesos

DOCUMENTO	NOMBRES	APELLIDOS	RESOLUCION	FECHA	VALOR
4153xxxx	Lxx Mxxxxx	Rxxx Mxxxx	6521	24/11/2020	\$90.825.480
3952xxxx	Sxxxxxx	Lxxxxx Oxxxx	2103	19/04/2021	SD
1495xxxx	Dxxxx	Gxxx Vxxxxx	SD	SD	\$66.313.158

Fuente: Fomag

Elaboró: Equipo Auditor CGR

- Lxx Mxxxx Rxxx Mxxx: A la fecha de la auditoría, se observa que no se ha dado respuesta de fondo a los derechos de petición interpuestos, no se ha proferido el acto administrativo que, de cumplimiento al fallo judicial de segunda instancia de fecha 29 de junio de 2017 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, debidamente notificada y ejecutoriada el 24 de octubre de 2017, ordenando reliquidar la pensión vitalicia de jubilación con el promedio de todos los factores salariales devengados. De igual forma, se evidencia que no se ha cancelado valor alguno por concepto de reliquidación.

No se ha dado respuesta al derecho de petición con radicado N° E-2018-32952 del 22 de febrero de 2018 ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para que se diera cumplimiento al fallo judicial.

El Juzgado Cincuenta (50) Penal del Circuito con función de conocimiento de Bogotá profirió sentencia a favor de la demandante, el día 30 de abril de 2019, y ordenó al representante legal de la Fiduciaria la Previsora S.A. como vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que dentro las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la sentencia de tutela proceda a resolver de fondo, de manera concreta y precisa el derecho de petición presentado el 11 de febrero de 2019 con radicado no. 20190320405322; en

el mismo término deberá adelantar la gestión que legalmente le corresponde en relación con el oficio S-2019-79359 del 23 de abril de 2019 emitido por la Secretaría de Educación, a través del cual remitió el proyecto de Acto Administrativo de Lxx Mxxxxx Rxxxxx Mxxxxx.

De igual forma, se evidencian derechos de petición radicados bajo el N° 2018\_14761685 del 21 de noviembre de 2018, 2019\_635474 del 17 de enero de 2019 y 2019\_3905633 del 22 de marzo de 2019; ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se solicitó de manera inmediata se proferiera el respectivo acto administrativo que indexe la pensión.

El día 08 de julio de 2019, la Secretaría del Juzgado Cincuenta (50) Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá hace entrega de respuesta allegada por Secretaría de Educación de Bogotá D.C. mediante oficio S-2020-26123 del 14 de febrero de 2020 en la que la entidad indica que el trámite correspondiente a la solicitud prestacional ha sido devuelto en seis oportunidades 6 veces por inconsistencias en la hoja de revisión remitida.

Según oficio de la Secretaría de Educación de Bogotá D.C. del 11 de junio de 2020 de remisión del expediente para aprobación, señala que es el octavo envío de este expediente, debido a que la Fiduprevisora devuelve los expedientes mediante hoja de revisión con estado aprobado, pero sigue presentando inconsistencias, por cuanto no se liquidan los valores correspondientes a intereses DTF y moratorios, argumentando que:

*“No se liquidaron los valores correspondientes a intereses DTF y moratorios, indicando que no se evidencia que se relacione en la sentencia ni en el proyecto el reconocimiento de intereses de mora, para lo cual esta Secretaría manifiesta que es la Fiduprevisora quien debe liquidar los intereses y no omitir el artículo 192 del CPACA en uno de sus apartes: “Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud” (Negrillas fuera de texto)*

*Resulta necesario hacer especial relevancia que es bastante imperioso que los motivos por los cuales se hacen las devoluciones a la Fiduprevisora no sean tenidos en cuenta al momento de realizar un nuevo estudio, así las cosas, solicitamos atentamente, verificar las indicaciones señaladas, por lo cual solicitamos dar prioridad al estudio del mismo a fin de cumplir con los términos de ley para este tipo de trámites”.*

Lo anterior, afectando los derechos y necesidades del beneficiario, con lo cual se concluye que no da respuesta de fondo a lo solicitado en los términos y por ende no se cumple la orden impartida de tutelas por ente judicial.

## Comentario CGR

Aunque en la respuesta se informa el ingreso en nómina el 11 de febrero de 2021, con fecha de pago de 20 de marzo de 2021, no se anexan soportes del mismo. Determinando, de igual forma, demora de 29 meses con 7 devoluciones desde la ejecutoria hasta la fecha de pago, por cuanto existen debilidades de gestión en el cumplimiento de los fallos de pensiones.

- Sxxxxxx Lxxx Oxxx: El 01 de octubre de 2018, mediante radicado No. E-2018-128212 (2018-PENS-626276) se solicita ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio la revisión y ajuste de pensión de jubilación por aportes.

El día 02 de agosto de 2019, por medio de apoderado judicial se instauró Acción de Tutela, la cual correspondió al Juzgado 08 Penal para Adolescentes con función de conocimiento de Bogotá D.C. Con el número de radicado 2019-058 y fue admitida por reunir los requisitos del Decreto 2591 de 1991.

Mediante fallo de primera instancia de fecha 23 de Agosto de 2019 proferido por el Juzgado 08 Penal para adolescentes con función de conocimiento de Bogotá D.C., tuteló a favor de la denunciante peticionara los derechos fundamentales de petición y debido proceso, ordenando a los representantes legales de la Fiduprevisora S.A. y del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo judicial de tutela, proceda a dar respuesta de manera clara, completa, consonante y de fondo respecto a la "solicitud de revisión y ajuste de la pensión de jubilación por aportes", en la cual se allegaron los respectivos documentos y soportes de acuerdo con lo solicitado en fecha 22 de agosto de 2018; mediante radicado No. E-2018-128212; (2018-PENS-626276).

Se ordenó a los representantes legales de la Fiduprevisora S.A. y del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que una vez de estricto cumplimiento al fallo de tutela.

Que de acuerdo a la aplicación a la Sentencia de Unificación SUJ-014-CE-S2-2019 de fecha 25 de abril de 2019, proferida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda- por la cual la sala administrativa fijó las reglas de los factores que deben incluirse en la base de la liquidación de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del magisterio.

De igual forma, se produce acto administrativo tras haberse efectuado la reiterada solicitud mediante derechos de petición radicados en diversas ocasiones, ocho (8) veces la hoja de revisión. Sin embargo, a la fecha no se evidencia, la respectiva liquidación, mesada ajustada, mesadas atrasadas, descuentos e indexación para el reajuste de pensión de jubilación sobre valor de la pensión reconocida para ser incluida en nómina.

Por tanto, no ha sido resuelta de fondo y de manera definitiva incumpliendo el fallo de tutela y por ende los términos de respuesta de fondo a la petición relacionada con la solicitud de reconocimiento de la pensión de jubilación por aportes.

### Comentario CGR

La respuesta manifiesta el ingreso en nómina el 10 de mayo de 2021, a la fecha se encuentra en proceso de inclusión y pago en nómina, no se anexan soportes que permitan corroborar la información suministrada. Determinando, de igual forma, demora del caso de 32 meses con 8 devoluciones por discrepancias en la liquidación, por tanto, se evidencian debilidades de gestión en el trámite de liquidación y pago para el cumplimiento de los fallos de pensiones. El Fomag no ha atendido con oportunidad la decisión judicial, pues a la fecha no se ha realizado el respectivo pago, incumpliendo de esta manera los términos establecidos en el CPACA para dar respuesta efectiva a los fallos judiciales, lo que podría generar aumento de costos por concepto de interés moratorios.

- Dxxxxx Gxxx Vxxx. El día 9 de abril de 2012 fue solicitada al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio a través de su delegación en el Valle del Cauca el cumplimiento de la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca confirmatoria del día 29 de julio de 2011.

El día 13 de septiembre de 2013 se interpuso ante el Juzgado 19 Administrativo del Circuito de Cali, demanda ejecutiva en contra de la Nación, Ministerio de Educación, Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, teniendo en cuenta que había omitido el cumplimiento de la misma.

El día 18 de octubre de 2013 el Juzgado 16 Administrativo del Circuito de Cali, emitió auto mandamiento de pago en contra de la Nación, Ministerio de Educación, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Mediante auto No.132 del 5 de junio de 2015, el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Cali, dictó sentencia ordenando continuar con la ejecución.

Mediante auto interlocutorio del 22 de mayo de 2018, el Juzgado 19 Administrativo del Circuito de Cali, aprobó la liquidación del crédito por la suma de \$ 66.313.158.

Mediante auto del día 4 de junio de 2019, el Juez 19 Administrativo del Circuito de Cali, ordenó el embargo de las cuentas de Fiduprevisora S.A., hasta el monto de \$ 72.944.458.

La Entidad manifiesta que, mediante radicado 2021-PENS-004541 del 03 de mayo de 2021, se da cumplimiento al fallo el cual fue estudiado inicialmente el 3 de mayo de 2021 siendo aprobado para pago y enviado a la secretaría de Educación de Cali. Así mismo, expresa que está a la espera de que la Secretaría expida, notifique y envíe del acto administrativo ejecutoriado para ingreso en nómina.

Así las cosas, se evidencia que, pese a que existe un fallo judicial producto de un proceso ejecutivo debidamente ejecutoriado, por medio del cual condena al pago de la pensión de jubilación con sus respectivos ajustes, el Fomag no ha atendió con oportunidad la decisión judicial, pues a la fecha no se ha realizado el respectivo pago, incumpliendo de esta manera los términos establecidos en el CPACA para dar respuesta efectiva a los fallos judiciales, lo que podría generar aumento de costos por concepto de interés moratorios.

A la fecha, pese a que existe un fallo judicial producto de un proceso ejecutivo debidamente ejecutoriado, por medio del cual condena al pago de la pensión de jubilación con sus respectivos ajustes, no se ha realizado el respectivo pago por parte del Fomag.

Por tanto, no ha sido resuelta de fondo y de manera definitiva incumpliendo el fallo ejecutivo y por ende los términos de respuesta de fondo a la petición relacionada con la solicitud de reconocimiento de la pensión de jubilación por aportes.

Las anteriores situaciones son ocasionadas por deficiencias en los controles frente al cumplimiento de los términos para el pago de los fallos, lo que deriva en la causación de intereses moratorios, afectando la garantía de los derechos amparados por los fallos judiciales.

- MEN:

Afirma que es competencia de la fiduciaria y/o las Secretarías de Educación, lo relacionado con las obligaciones relacionadas con el pago de sentencias.

## Análisis respuesta del MEN

No se establece responsabilidad por parte del MEN, los términos pactados en el trámite de liquidación y pago es atribuible a la fiduciaria, en calidad de vocera y administradora del FNPSM.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria, Ley 734 de 2002.

## **Hallazgo No. 21 Liquidación de contratos**

**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 9.** *Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales.*

## **Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el Código de Comercio**

**ARTÍCULO 1234.** *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;*

(...)

**ARTÍCULO 1243.** *El fiduciario responderá hasta de la culpa leve en el cumplimiento de su gestión.*

**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.

## **ML-GNE-05-001 Manual de Contratación FOMAG**

### **6.1. Liquidación**

Es la etapa en la cual las partes hacen una revisión total de las obligaciones ejecutadas, con el fin de que las partes se puedan declarar a paz y salvo. No todos los contratos deben ser liquidados. Se liquidan aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran e implican una verificación de los pagos y los saldos por pagar, o aquellos que por diferentes circunstancias lo requieran.

La liquidación del contrato no libera al contratista de responder por la calidad de los bienes o servicios suministrados. En consecuencia, cuando con posterioridad a la liquidación del contrato se presenten hechos que se encuentren amparados en las garantías constituidas por el contratista o que le causen un perjuicio a Fiduprevisora S.A. como vocera y administradora de los recursos del Fomag, ésta deberá adelantar las correspondientes acciones administrativas y/o judiciales previstas en la ley para cada caso.

Por regla general, la liquidación procederá en los contratos cuya ejecución sea de tracto sucesivo, entendidos éstos como aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y en los demás casos en que se requiera. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en el contrato. De no existir tal término, la liquidación se realizará mínimo dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del Acta que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En los siguientes contratos de salud, se evidenció el incumplimiento de los términos pactados para su liquidación:

**Cuadro No. 50 Contratos liquidados de forma extemporánea.**

<b>Contrato</b>	<b>Fecha de perfeccionamiento o ejecución</b>	<b>Duración del contrato</b>	<b>Plazo para liquidar</b>	<b>Fecha de liquidación</b>	<b>Observaciones</b>
12076-009-2018	06 /09/2018.	4 meses. Prórrogas hasta 30/04/2019.	4 meses después de la terminación para la bilateral según cláusula 26, o unilateral	09/11/2020.	Liquidación de común acuerdo extemporánea, respecto a los 4 meses que se tenían.

Contrato	Fecha de perfeccionamiento o/o ejecución	Duración del contrato	Plazo para liquidar	Fecha de liquidación	Observaciones
			según art 11 de la Ley 1150 de 2007.		
12076-010-2018	06/09/2018	4 meses. Prórrogas hasta 30/06/2019.	4 meses después de la terminación para la bilateral según cláusula 26, o unilateral según art 11 de la Ley 1150 de 2007.	Solicitud de liquidación por parte del supervisor el 17/01/2020. Liquidación de mutuo acuerdo el 12 de octubre de 2016.	Liquidación de común acuerdo extemporánea, respecto a los 4 meses que se tenían. El acta no tiene fecha, pero en ella se relatan hechos ocurridos hasta el 04/03/2020.

Fuente: FOMAG

Elaborado por: Equipo auditor

Lo anterior, obedece a deficiencias en la supervisión de los contratos y a la falta de controles efectivos para asegurar la liquidación oportuna de los contratos. Debido a la liquidación extemporánea, 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.

- **Fiduprevisora:**

Indica, con sus respectivos soportes, las múltiples actividades adelantadas por parte de la supervisión de los contratos para liquidar los contratos, actividades que iniciaron de manera previa a la terminación del contrato, así como constantes requerimientos a los contratistas para que se allegaran todos los soportes requeridos para la liquidación.

#### Análisis respuesta de Fiduprevisora

Se retira la presunta connotación disciplinaria, toda vez que la fiduciaria allega soportes idóneos para demostrar las actividades desplegadas por la supervisión de los contratos para su correcta liquidación, incluso de manera previa a la terminación contractual, y que los términos excedidos, que en todo caso no superan los dos años de que trata la Ley 1150 de 2007, artículo 11, no le son atribuibles.

- **MEN:**

Indica que Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora del FNPSM, es la llamada a adelantar los procesos contractuales relacionados con este, en el marco del contrato de fiducia mercantil.

### Análisis respuesta del MEN

Teniendo en cuenta las obligaciones en cabeza de la fiduciaria, el hallazgo va dirigido a esta, razón por la cual se comunicó al MEN para efectos de lo que considerara pertinente manifestar en su calidad de fideicomitente. Por lo anterior, se acepta la respuesta del MEN.

### Anexo 2. Matriz de Hallazgos

No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	A	F	D	OI	IP	VALOR
1	Depuración depósitos judiciales	X					
2	Depuración y conciliación de los créditos judiciales	X					
3	Consistencia de la información de Provisión de Procesos Judiciales	X					
4	Consistencia de la información Provisión de Cuentas por pagar Sanción Mora. (D)	X		X			
5	Cuentas por pagar - Cesantías Parciales	X					
6	Término para resolver solicitudes de reconocimiento de cesantías (D)	X		X			
7	Sanción por Mora de Cesantías (D)	X		X			
8	Pago Sanción Mora Vía Administrativa (D – IP)	X		X		X	
9	Ejecución Rezago presupuestal 2020	X					
10	Saldos sin ejecutar	X					
11	Composición y manejo del presupuesto de ingreso FOMAG vigencia 2020	X					
12	Nómina Pensiones – Conciliaciones	X					
13	Cumplimiento de Términos para Pago de Fallos (D)	X		X			
14	Intereses Moratorios de Fallos (D – IP)	X		X		X	
15	Consistencia de Información	X					
16	Pago de Intereses Modalidad Conciliación (D – F)	X	X	X			\$ 209.979.904
17	Gestión de la Defensa Judicial (D - OI)	X		X	X		
18	Acciones de Repetición (D)	X		X			
19	Cumplimiento Procedimiento Liquidación Fallos Judiciales	X					
20	Cumplimiento de Términos en el Pago de Fallos de Pensiones (D)	X		X			
21	Liquidación de contratos	X					
<b>TOTAL</b>		<b>21</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>\$ 209.979.904</b>

### Anexo 3. Estados Financieros Auditados

**FIDEICOMISO PASIVOS PENSIONALES -FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL  
MAGISTERIO (6-3-12076)  
ADMINISTRADO POR FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**

**ESTADO DE SITUACION FINANCIERA  
POR LOS AÑOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2020 Y 2019  
(Expresados en pesos colombianos)**

ACTIVO	Notas	31 de diciembre de 2020	31 de diciembre de 2019
<b>Corriente</b>			
Efectivo y equivalentes al efectivo	5	\$ 2.703.996.118.932,12	\$ 1.753.495.334.873,90
Inversiones e instrumentos derivados	6	-	139.645.054.164
Cuentas por cobrar, neto	7	707.526.826.889,69	401.039.601.972,91
Otros derechos y garantías	16	<u>70.149.912.576,80</u>	-
<b>Total Activo Corriente</b>		<u><b>3.481.672.858.398,70</b></u>	<u><b>2.294.179.991.010,81</b></u>
<b>No Corriente</b>			
Efectivo y equivalentes al efectivo	5	19.919.303.634,42	16.209.563.250
Otros activos	16	121.367.087.828,71	513.721.139.346,95
<b>Total Activo No Corriente</b>		<u><b>141.286.391.463,13</b></u>	<u><b>529.930.702.597,28</b></u>
<b>Total Activo</b>		<u><b>\$ 3.622.959.249.861,83</b></u>	<u><b>\$ 2.824.110.693.608,09</b></u>
<b>PASIVO Y PATRIMONIO</b>			
<b>PASIVO</b>			
<b>Corriente</b>			
Cuentas por pagar	21	\$ 381.161.433.037,31	\$ 606.977.646.138,83
Provisiones	23	473.608.595.116,20	888.372.805.973,51
Otros pasivos	24	811.415.440.823,68	137.653.904.932,66
<b>Total Pasivo Corriente</b>		<u><b>1.666.185.468.977,19</b></u>	<u><b>1.633.004.357.045,00</b></u>
<b>No Corriente</b>			
Cuentas por pagar	21	421.781.183.827,33	807.597.712.334,82
Provisiones	23	861.755.252.931,67	790.334.292.758,95
<b>Total Pasivo No Corriente</b>		<u><b>1.283.536.436.759,00</b></u>	<u><b>1.597.932.005.093,77</b></u>
<b>Total Pasivo</b>		<u><b>2.949.721.905.736,19</b></u>	<u><b>3.230.936.362.138,77</b></u>

**FIDEICOMISO PASIVOS PENSIONALES - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL  
MAGISTERIO (6-3-12076)  
ADMINISTRADO POR FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**

**ESTADO DE LA SITUACION FINANCIERA  
POR LOS AÑOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2020 Y 2019  
(Expresados en pesos colombianos)**

<b>PATRIMONIO</b>	<b>27</b>		
Capital Fiscal		3.222.485.493.686,69	2.272.592.380.133
Resultados de ejercicios anteriores		(2.679.418.048.663,90)	(4.202.924.488.727,41)
Resultado del ejercicio		130.169.899.102,85	1.523.506.440.063,51
Total Patrimonio		<u>673.237.344.125,64</u>	<u>(406.825.668.530,68)</u>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>		<b>\$ <u>3.622.959.249.861,83</u></b>	<b>\$ <u>2.824.110.693.608,09</u></b>
<b>Cuentas de orden deudoras</b>	<b>26.1</b>		
Deudoras de control	26.1	160.642.055.476,72	255.216.834.593,74
Deudoras por contra (cr)		(160.642.055.476,72)	(255.216.834.593,74)
<b>Cuentas de orden acreedoras</b>	<b>26.2</b>		
Pasivos contingentes	25	182.276.576.865.697,00	178.420.124.041.762,00
Acreedoras de control	26.2	1.125.903.590.321,17	2.200.364.569.747,00
Acreedoras por contra (db)		(183.402.480.456.018,00)	(180.620.488.611.509,00)

Las notas adjuntas forman parte integral de los estados financieros

Los suscritos representante legal y contador público certificamos que hemos verificado previamente las afirmaciones contenidas en estos Estados Financieros y que los mismos han sido tomados fielmente de los libros de contabilidad de la Sociedad.



**ANDRÉS PABÓN SANABRIA**  
Representante Legal  
(Ver mi certificación adjunta)



**SANDRA SOTELO AMAYA**  
Contador  
T.P. No. 112324-T  
(Ver mi certificación adjunta)



**LAURA BAQUERO GONZÁLEZ**  
Revisor Fiscal  
T.P. No. 109570-T  
(Ver mi informe adjunto)  
Designada por Deloitte & Touche Ltda.


**FIDEICOMISO PASIVOS PENSIONALES - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL  
MAGISTERIO (6-3-12076)  
ADMINISTRADO POR FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**

**ESTADO DE RESULTADOS  
POR LOS AÑOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2020 Y 2019  
(Expresados en pesos colombianos)**


	Notas	31 de diciembre de 2020	31 de diciembre de 2019
<b>INGRESOS</b>			
Otros ingresos	28	\$ 1.869.223.450.408,18	\$ 3.367.684.240.380,00
<b>Total Ingresos</b>		<b>1.869.223.450.408,18</b>	<b>3.367.684.240.380,00</b>
<b>GASTOS</b>			
	29		
De administración y operación		61.314.695.388,00	59.070.034.092,00
Deterioro, depreciaciones, amortizaciones y provisiones		1.221.873.140.065,35	1.695.373.693.539,28
Otros gastos		455.865.715.851,98	89.734.072.685,21
<b>Total Gastos</b>		<b>1.739.053.551.305,33</b>	<b>1.844.177.800.316,49</b>
<b>Resultado del Ejercicio</b>		<b>\$ 130.169.899.102,85</b>	<b>\$ 1.523.506.440.063,51</b>

Las notas adjuntan forman parte integral de los estados financieros

Los suscritos representante legal y contador público certificamos que hemos verificado previamente las afirmaciones contenidas en estos Estados Financieros y que los mismos han sido tomados fielmente de los libros de contabilidad de la Sociedad.

  
ANDRÉS PABON SANABRIA  
Representante Legal  
(Ver mi certificación adjunta)

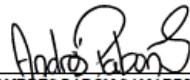
  
SANDRA SOTELÓ AMAYA  
Contador  
T.P. No. 112324-T  
(Ver mi certificación adjunta)

  
LAURA BAQUERO GONZÁLEZ  
Revisor Fiscal  
T.P. No. 109570-T  
(Ver mi informe adjunto)  
Designada por Deloitte & Touche Ltda.

**FIDEICOMISO PASIVOS PENSIONALES - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (6-3-12076)**  
**ADMINISTRADO POR FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**

**ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO**  
**POR LOS AÑOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2020 Y 2019**  
**(Expresados en pesos colombianos)**

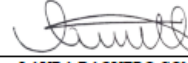
	Capital de los Fondos de Reservas de Pensiones	Capital Fiscal	Resultado de ejercicios anteriores	Resultado del ejercicio	Impactos por la transición al nuevo marco de regulación	Total Patrimonio
<b>Al 1 de enero de 2019</b>	\$ 2.330.783.203.960,54	\$ -	\$ (3.541.807.853.128,28)	\$ (741.964.546.738,66)	\$ 80.847.911.140	\$ (1.872.141.284.766,86)
Traslados de resultado del ejercicio	-	-	(741.964.546.738,66)	741.964.546.738,66	-	-
Traslado por cambio normativo para los Fondos de Reserva	(2.330.783.203.960,54)	2.330.783.203.960,55	-	-	(80.847.911.139,54)	(80.847.911.139,53)
Impactos por la Transición al Nuevo Marco de Regulación	-	-	80.847.911.140	-	-	80.847.911.139,53
Aportes recibidos	-	10.428.710.598.557	-	-	-	10.428.710.598.557,30
Pagos	-	(10.486.901.422.384,60)	-	-	-	(10.486.901.422.384,60)
Resultado del ejercicio	-	-	-	1.523.506.440.063,51	-	1.523.506.440.063,51
<b>Saldos a 31 de diciembre de 2019</b>	\$ -	\$ 2.272.592.380.133,22	\$ (4.202.924.488.727,41)	\$ 1.523.506.440.063,51	\$ -	\$ (406.825.668.530,68)
<b>Al 1 de enero de 2020</b>	-	2.272.592.380.133,22	(4.202.924.488.727,41)	1.523.506.440.063,51	-	(406.825.668.530,68)
Traslados de resultado del ejercicio	-	-	1.523.506.440.063,51	(1.523.506.440.063,51)	-	-
Aportes vigencia 2019	-	3.776.068.660.104,67	-	-	-	3.776.068.660.104,67
Pagos	-	(2.826.175.546.551,20)	-	-	-	(2.826.175.546.551,20)
Resultado del ejercicio	-	-	-	130.169.899.102,85	-	130.169.899.102,85
<b>Saldos a 31 de diciembre de 2020</b>	\$ -	\$ 3.222.485.493.686,69	\$ (2.679.418.048.663,90)	\$ 130.169.899.102,85	\$ -	\$ 673.237.344.125,64



ANDRÉS PABÓN SANABRIA  
Representante Legal  
(Ver mi certificación adjunta)



SANDRA SOTELO ÁMAYA  
Contador  
T.P. No. 112324-T  
(Ver mi certificación adjunta)



LAURA BAQUERO GONZÁLEZ  
Revisor Fiscal  
T.P. No. 109570-T  
(Ver mi informe adjunto)  
Designada por Deloitte & Touche Ltda.



## Anexo 4. Observaciones de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes.

GLOSAS	RESPUESTA FOMAG	COMENTARIO CGR
<p><b>CUENTAS POR COBRAR A ENTES TERRITORIALES</b></p> <p>Revisadas las subcuentas y el detalle de las cuentas por cobrar, no se evidenció el registro de la cuenta por cobrar a los entes territoriales certificados por concepto de pago de sanciones por mora de cesantías 2019 por \$85.147,6 millones.</p>	<p>Durante el año 2020 se han adelantado actividades tendientes a identificar y liquidar la mora causada por las Entidades Territoriales en el trámite de cesantías, respecto de los pagos que se generaron por este concepto. Lo anterior, a fin de iniciar el cobro persuasivo a las Secretarías de Educación y efectuar registro contable.</p> <p>El valor de \$85.147.624.505 corresponde al valor total de pagos efectuados en 2019 por concepto de fallos de sanción por mora y solicitudes por vía administrativa. De esos valores aún está por definir cuanto corresponde recobrar a las Secretarías de Educación conforme a su participación en la mora, por lo que el valor por cuentas por cobrar no puede corresponder a la totalidad del valor pagado en 2019 como quiera que puede haber casos en que la mora no le sea imputable a esas entidades.</p> <p>Para el efecto, dentro del proceso de depuración de información que estamos llevando a cabo en la entidad, en desarrollo del plan de acción del hallazgo 7731, hemos venido trabajando en la elaboración de una base de datos que permita describir la trazabilidad total de una cesantía, incluyendo las veces que fue radicada tanto en Secretarías como en el FOMAG, y sobre la cual se pueda determinar los días que se demoró el trámite en cada entidad como insumo para efectuar las gestiones de cobro de los casos pagados de sanción por mora a cada Secretaría de Educación.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se diseñó una base de datos como herramienta para describir la trazabilidad de las cesantías.</li> <li>2. En las bases adjuntas se puede evidenciar el detalle de sanción por mora de cada usuario, y un análisis por secretaría.</li> <li>3. Según lo manifestado por la Entidad, las bases de datos aún se encuentran en revisión.</li> <li>4. Lo anterior demuestra que el proceso aún no ha sido subsanado, muy posiblemente por deficiencias en el área contable y en los controles que debe realizar la Oficina de Control Interno y auditoría.</li> </ol>
<p><b>DETERIORO ACUMULADO DE OTRAS CUENTAS POR COBRAR (D)</b></p> <p>Teniendo en cuenta la política contable del FOMAG, se evidenció una sobrestimación de la subcuenta 138690 – otras cuentas por cobrar, de la cuenta 1386 deterioro acumulado de cuentas por cobrar, por \$777.056,6 millones, con afectación al patrimonio en la cuenta 3110 resultado del ejercicio.</p>	<p>Durante lo corrido del año 2020 se ha trabajado conjuntamente con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para continuar saneando la cartera de cuotas partes pensionales teniendo en cuenta lo establecido en el decreto 3752 de 2003, artículo 5. Así las cosas, en la vigencia 2020 se espera el saneamiento de alrededor de 400 mil millones más, con recursos de Fonpet que se recibirán en la presente vigencia. Como resultado de la gestión de depuración, conciliación, recaudo y saneamiento se puede evidenciar en los estados financieros de FOMAG la disminución de la cartera de cuotas partes pensionales en más del 90%.</p> <p>Como resultado de este ajuste el valor de la cartera de cuotas partes con corte al 31 de julio de 2020 asciende a <b>\$78.096.222.938</b>.</p> <p>De igual forma, se vienen adelantando las gestiones necesarias para la depuración de todas las cuentas por cobrar. Conjuntamente con el Ministerio de Educación Nacional se está revisando los insumos para la constitución de títulos ejecutivos por cada concepto de deuda requeridos para efectos de remitir al Ministerio la información para efectos del cobro coactivo. Así mismo, con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público continuamos en la búsqueda de mecanismos y nuevas</p>	<p>Se evidencia que, para depurar la cartera el Fomag realizó gestiones tales como; reuniones por Departamentos, firmadas mediante actas, desde el mes de enero a diciembre de 2020, con el fin de establecer la liquidación de las cuotas partes y el abono al Pasivo Prestacional – Cesantías Decreto 3752 de 2003.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Envié las cuentas de cobro por Departamento por concepto de Pasivo Prestacional – Cesantías Decreto 3752 de 2003.</li> <li>2. Envié oficios remisorios de notificación y cuenta de cobro de pasivo prestacional de Cesantías para cada Departamento.</li> <li>3. Estados de deudas febrero, mayo y agosto Cuotas de Afiliación, gestión de cobro de las Cuotas Partes Pensionales, Cuentas de cobro Padres Cotizantes, acuerdos, notificaciones y deudas pendientes y correos.</li> </ol>

GLOSAS	RESPUESTA FOMAG	COMENTARIO CGR
	fuentes de ingresos para las entidades territoriales que permita el saneamiento de las obligaciones a cargo de las mismas.	No obstante, no se tiene la certeza de la respectiva depuración de la cartera por todos los conceptos de la deuda.
<p><b>CONSISTENCIA BASE DE DATOS PROCESOS JUDICIALES</b></p> <p><b>(SE DIVIDE EN DOS HALLAZGOS)</b> - En relación con los procesos judiciales que registró el Fondo en calidad de demandado (51.268 procesos), se evidenciaron situaciones que generaron incertidumbre sobre el saldo de las cuentas de litigios y demandas, provisiones diversas y pasivos contingentes:</p> <p>1.- Los procesos judiciales calificados con probabilidad de pérdida “posible” se encontraban registrados en la subcuenta 912090 Otros litigios y mecanismos alternativos de solución por \$487.410,9 millones, con diferencia de \$194.294,6 millones frente al valor reportado en las cuatro bases de procesos judiciales aportadas por la entidad, donde se registraron 9.126 procesos con pretensiones que ascendieron a \$681.705,5 millones.</p> <p>2. Procesos judiciales activos de prestaciones, como en la base denominada “Fallos pagados 2019”. Asimismo, 975 procesos duplicados reportados tanto en la base de procesos judiciales activos de prestaciones, como en la base denominada “créditos judiciales”; además de 406 procesos relacionados en la base de procesos fallados en contra, encontrados en la base de procesos judiciales activos de prestaciones, calificados con riesgo de pérdida “Posible” y “Remoto”.</p>	<p>La diferencia frente a este punto de la observación, corresponde a la variación de las pretensiones dentro del Tribunal de Arbitramento convocado por la Unión Temporal Magisalud 2.</p> <p>En este Tribunal de Arbitramento, inicialmente se convocó por \$32.346.278.875, posteriormente la Convocante reformó la demanda arbitral, aumentando las pretensiones en \$226.640.901.499, razón por la cual, una vez realizado el cálculo, el valor corresponde exactamente a la diferencia reportada en este punto de la observación, es decir, la suma de \$194.294.622.623,99.</p> <p>Los procesos judiciales desde el inicio de la operación de la Unidad Especial de Defensa Judicial (enero 2019), su registro se realizaba en bases de Excel, almacenando no solamente los 51.268 procesos vigentes, sino también los procesos terminados. Esto ocasionó que las bases fueran de gran tamaño, presentarían bloqueos y pérdida de la información, y en este caso duplicidad de los procesos que se mencionan.</p> <p>Para el año 2020 se adquirió un software de seguimiento de los procesos judiciales (Legisoffice), que no permite el ingreso de procesos duplicados, genera alarmas en cualquier movimiento de procesos judiciales e impide que procesos que fueron terminados con anterioridad reaparezcan. Este control está generando una buena práctica en la defensa judicial y en el registro contable.</p>	<p>Se evidenció la adquisición del software mediante Contrato No. 1-9000-076-219 realizado con Legis S.A. Con Objeto contractual de proveer las licencias de uso de una herramienta tecnológica que permita realizar el apoyo operativo de administración, por valor de \$90.000.000, con fecha de 25 de octubre de 2019.</p> <p>Se evidenció que utilizaron alarmas y herramientas tales como Reporte de Legis, Flujogramas Prejudicial, Flujograma Ejecutivo, Flujograma Nulidad y base de procesos de Legis.</p> <p>No obstante, no fue posible evidenciar si culminaron con el cargue y depuración de los procesos judiciales en el aplicativo Legisoffice.</p>
<p><b>PROVISIONES DIVERSAS POR CONCEPTO SANCIÓN POR MORA (D)</b></p>	<p>Para el año 2020 se adquirió un software de seguimiento de los procesos judiciales (Legisoffice), que no permite el ingreso de procesos duplicados, genera alarmas en cualquier movimiento de procesos judiciales e impide que procesos que fueron terminados</p>	<p>Se evidenció la adquisición del software mediante Contrato No. 1-9000-076-219 realizado con Legis S.A. Con Objeto contractual de proveer las licencias de uso de una herramienta</p>

GLOSAS	RESPUESTA FOMAG	COMENTARIO CGR
<p>En relación con la provisión que registró el Fondo por concepto de las cuentas por pagar por sanciones por mora, se evidenciaron las siguientes situaciones que generaron incertidumbre sobre el saldo de las cuentas señaladas: Existían siete procesos duplicados reportados tanto en la base de procesos activos de prestaciones, como en la base de provisión de cuentas por pagar.</p> <p>En la base de activos se registraron con calificación "Probable", con una provisión registrada a 31 de diciembre de 2019 en la subcuenta 270190 – Otros litigios y demandas por \$108,3 millones. Adicionalmente, el Fondo reportó \$1.596.917,9 millones por concepto de sanciones causadas a 31 de diciembre de 2019, correspondiente a las vigencias del 2014 al 2019, de las cuales se evidenció el registro de la provisión por este concepto por \$301.666,7 millones en la subcuenta 2790-90 Otras provisiones diversas, valor que correspondía a la sanción de estimación moratoria a pagar de las reclamaciones radicadas en la entidad a 31 de diciembre de 2019.</p>	<p>con anterioridad reaparezcan. Este control está generando una buena práctica en la defensa judicial y en el registro contable.</p>	<p>tecnológica que permita realizar el apoyo operativo de administración, por valor de \$90.000.000, con fecha de 25 de octubre de 2019.</p>
<p><b>CÁLCULO ACTUARIAL</b></p> <p>Una vez analizada la base de datos que soportó el cálculo actuarial de la vigencia 2018 y que fue remitido mediante oficio 20190953057471 del 30 de diciembre de 2019 al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para su respectiva revisión y aprobación, se evidenciaron las siguientes inconsistencias:</p> <p>En la base de activos donde relacionaron 256.880 registros, con un cálculo actuarial que ascendió a \$52.041.408,6 millones, se encontraron dos registros duplicados.</p>	<p>Con relación a los dos registros duplicados, se aclara que la base de datos que sirve como insumo para la elaboración del cálculo actuarial es actualizada por cada secretaría de Educación como entidad nominadora competente a través de los procesos de afiliación, novedades y /o actualización de datos laborales.</p> <p>Lo anterior teniendo en cuenta que FIDUPREVISORA S.A., Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solamente actúa en calidad de administradora de los recursos de la cuenta denominada Fondo de Prestaciones del Magisterio y no es en modo alguno la entidad nominadora. En consecuencia, la responsabilidad para efectuar todo tipo de reportes incluyendo la información laboral y la información para el reconocimiento de las prestaciones sociales de los educadores al servicio del Estado, ha estado desde la creación del Fondo bajo la vigilancia y control de las Entidades Territoriales- secretarías de Educación quienes obran en calidad de entes nominadores.</p>	<p>Se evidenció control mediante documento de Instructivo GESTIÓN DE INGRESOS POR CONCEPTO – FOMAG, código IN-GNE-02-011 donde indican en el capítulo 7-5, numeral 5 que "Una vez aprobado el cálculo actuarial por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se debe solicitar a la Coordinación Contable su actualización en los estados financieros, se debe validar que los mismos sean actualizados en forma correcta.</p> <p>No obstante, la Entidad indica mediante documento adjunto, que se encuentran en trámite del requerimiento 19365 para la implementación y automatización de los procesos entre estos el cálculo actuarial, con el fin de tener mejores controles.</p>

GLOSAS	RESPUESTA FOMAG	COMENTARIO CGR
<p>Adicionalmente, en las notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2019 presentadas por el Fondo, en la nota 25 de activos y pasivos contingentes, relacionada con el cálculo actuarial de pensiones registrado en las cuentas de pasivos contingentes, presentaron un total de 528.700 jubilados por \$163.424.979,2 millones. Una vez cotejada esta cifra con la base de datos soporte de dicho cálculo, presentó diferencia en la cifra del total de jubilados, toda vez que en la base de datos relacionan un total de 556.105.</p>	<p>En este mismo sentido se informa que de conformidad con el artículo 8 del decreto 3752/03, es responsabilidad de la entidad territorial el reporte de todas las novedades que se causen en la planta de personal docente, el cual cita textualmente “...Las entidades territoriales que administren plantas de personal docente pagadas con recursos del Sistema General de Participaciones y/o con recursos propios, reportarán a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, copia de la nómina de los docentes activos afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; igualmente, reportarán dentro del mismo período las novedades de personal que se hayan producido durante el mes inmediatamente anterior....”.</p> <p>Dentro de los mecanismos de depuración y actualización de información de la base de datos que sirve como insumo para la elaboración del cálculo actuarial, se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cruce de base de datos mensual con la Registraduría Nacional del Estado, a fin de detectar inconsistencias de datos básicos y fallecidos. En el año 2019 se suscribió el convenio 011 de octubre 08 de 2019 con el fin de tener acceso directo para las consultas.</li> <li>• Acuerdo de servicios con la Dirección de Prestaciones Económicas para la actualización de datos a través de los documentos que reposan en los expedientes que se reciben para tramites prestacionales.</li> <li>• Actualización de datos a través de solicitudes de las Secretarías de Educación como entidad nominadora competente.</li> <li>• Remisión mensual de la base de datos de docentes afiliados a las Secretarías de Educación para la respectiva revisión, depuración y actualización.</li> <li>• Con el fin de hacer uso de los bases de datos dispuestas por el estado, también tenemos acceso al Registro Único de Afiliados - RUAF del Ministerio de Protección Social.</li> <li>• En conjunto con el Ministerio de Educación Nacional se está desarrollando el módulo de afiliaciones el cual se encuentra en fase 1, el objetivo de este desarrollo es mejorar la calidad y oportunidad de la información mensual que reportan las entidades nominadoras a Fiduprevisora, respecto al personal docente que ingresa y a las novedades generadas por situaciones laborales, integrando todas las bases de datos incluyendo al docente y su núcleo familiar.</li> </ul> <p>No obstante, dentro del plan de trabajo para el año 2020, estamos trabajando para establecer controles automatizados para la depuración de la base de datos de cálculo actuarial y en la generación de controles documentados sobre la información reflejada en estados financieros.</p>	
<p><b>CRÉDITOS JUDICIALES Y SENTENCIAS</b></p>	<p>Una vez verificada las dos bases efectivamente se presentó la duplicidad, sin embargo, es importante</p>	<p>Se evidenciaron las gestiones de culminación de los fallos, mediante</p>

GLOSAS	RESPUESTA FOMAG	COMENTARIO CGR
<p>- En relación con los créditos judiciales que registró el Fondo en cuentas por pagar (26.734 fallos), se evidenciaron las siguientes situaciones:</p> <p>1.- 281 fallos duplicados que se reportaron tanto en la base de créditos judiciales, como en la base denominada "fallos pagados 2019".</p> <p>2.- 975 procesos duplicados que se reportaron tanto en la base de procesos judiciales activos de prestaciones, como en la base denominada "créditos judiciales".</p> <p>3.- En las notas a los Estados Financieros, Nota 21 – Cuentas por pagar, reportaron un total de 27.294 fallos, cifra que difiere del número de fallos pendientes relacionados en la base aportada por la entidad donde registraron un total de 26.734.</p>	<p>aclarar que estos 281 fallos al 31 de marzo de 2020 fueron retirados de los estados financieros y la base que contiene el detalle de la cuenta créditos judiciales.</p> <p>Con el objetivo de que no se vuelva a presentar esta duplicidad se realiza cruce de forma mensual entre las dos bases y se realizan las respectivas actualizaciones en los estados financieros.</p> <p>Los procesos judiciales desde el inicio de la operación de la Unidad Especial de Defensa Judicial (enero 2019), su registro se realizaba en bases de Excel, almacenando no solamente los 51.268 procesos vigentes, sino también los procesos terminados. Esto ocasionó que las bases fueran de gran tamaño, presentarían bloqueos y pérdida de la información, y en este caso duplicidad de los procesos que se mencionan.</p> <p>Para el año 2020 se adquirió un software de seguimiento de los procesos judiciales (Legisoffice), que no permite el ingreso de procesos duplicados, genera alarmas en cualquier movimiento de procesos judiciales e impide que procesos que fueron terminados con anterioridad reaparezcan. Este control está generando una buena práctica en la defensa judicial y en el registro contable.</p> <p>Por un error involuntario de transcripción el número total de fallos pendientes por pagar relacionado en las notas a los estados financieros presenta diferencia con respecto a la base de créditos judiciales, sin embargo, es importante aclarar que las cifras registradas en los estados financieros son similares al saldo total de la base de datos que soporta la cuenta por pagar Créditos Judiciales.</p>	<p>actas de reuniones desde el mes de enero a diciembre de 2020 y Comité de Gestión Contable y Operativa desde el mes de enero a diciembre de 2020.</p> <p>En las actas de reunión y los comités, tratan temas relacionados con los Hallazgos de Revisoría Fiscal, Provisiones de Embargos MEN, Cuentas por Pagar, Depósitos Judiciales Fomag y MEN, Base de Datos Embargos, recuperación de títulos y fallos. Lo anterior, con el fin de realizar un análisis de todos los casos presentado y tomar decisiones.</p> <p>Se evidenció que trabajan en las gestiones para mejorar este tipo de hallazgos. No obstante, aún presentan deficiencias en los fallos duplicados.</p>
<p><b>DEPÓSITOS JUDICIALES</b></p> <p>- Teniendo en cuenta la base de datos "Depósitos Judiciales MEN", a 31 de diciembre de 2019 suministrada por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del, donde relacionaban 5.926 depósitos judiciales por embargos a cuentas del Ministerio de Educación Nacional (MEN) por \$457.476,5 millones, se evidenció lo siguiente:</p> <p>1 -216 depósitos judiciales no identificaban el radicado del proceso y 420 depósitos no tenían fecha de constitución del título.</p>	<p>Con respecto a los 216 depósitos judiciales en los cuales no se identificó número de radicado nos permitimos informar que a la fecha como resultado tanto de las mesas de trabajo con el Ministerio de Educación, como de la depuración que se viene adelantando, se han encontrado y actualizado 157 registros con su respectivo número de radicado. Frente a la observación e la ausencia de fecha de constitución del depósito, nos permitimos informar que una vez revisada la base remitida a la Contraloría por el área de Contabilidad con corte a 31 de diciembre de 2019, se encontraron vacíos en ese campo 365 registros y no 420 como se indica en el documento de observaciones, es importante resaltar que esta información en la actualidad se encuentra completa.</p> <p>Al respecto, una vez validada la base de datos correspondiente a los embargos conciliados con el Ministerio de Educación Nacional, nos permitimos informar que, de los 5.926 registros, la Unidad de Defensa Judicial FOMAG ha realizado la gestión sobre 5.441 registros, y ha ejecutado la búsqueda de identificación y depuración de los procesos que originaron los embargos, logrando identificar que 5.041</p>	<p>Se evidenció la actualización del Manual de embargos del Fomag. En la Actualización hacen la inclusión de la tareas y gestión del Ministerio de Educación en calidad de Fideicomitente.</p> <p>No se tiene la certeza o claridad de la culminación de las depuraciones.</p>

GLOSAS	RESPUESTA FOMAG	COMENTARIO CGR
<p>2 -Se cruzaron los depósitos por campo de número de proceso, con la base de procesos judiciales activos, arrojando como resultado que, de los 5.926 registros reportados por el Fondo, 60 se encontraban asociados a un proceso.</p> <p>3 -En relación con la base de depósitos judiciales remitida por el MEN, relacionada con las cuentas bancarias embargadas al Ministerio por procesos en contra del Fondo, se determinaron diferencias para la vigencia 2019, así; el Fondo reportó 165 depósitos por \$4.675,3 millones, frente a los 222 depósitos registrados por el MEN por \$7.104,9 millones. De éstos, tan solo cruzan seis registros por el campo de número de proceso.</p>	<p>registros se encuentran asociados a 3.369 procesos judiciales. Ahora bien, estos procesos han sido objeto de depuración para identificar su estado, encontrando que la mayoría son procesos archivados en años anteriores. Por ello, se solicitó el desarchivo de los procesos, para identificar el destino de los depósitos judiciales que fueron constituidos, y ante la imposibilidad de la consecución de las piezas procesales por tratarse de procesos archivados y por la actual emergencia sanitaria, que impide el acceso a los expedientes, realizó la gestión con las bases del Banco Agrario de depósitos judiciales obteniendo a la fecha 4741 embargos con títulos pagados, en los cuales se identificó el beneficiario, a continuación se describe la depuración realizada:</p> <p>En consecuencia, se puede evidenciar que de 5441 registros iniciales por valor de \$ 499.353.011.293,00, a la fecha se encuentra depurado 4741 registros por valor de \$ 424.582.237.334,58, lo que indica un porcentaje de avance del 85%.</p> <p>Conforme a la observación presentada por el ente de control se procedió a efectuar la revisión y nos permitimos aclarar que al 31 de diciembre de 2019 el Fondo tiene registrado 188 depósitos por valor de 6.260.534.403,32, la diferencia que se presenta corresponde a 34 depósitos que fueron aplicados en cuentas bancarias del Ministerio en el año 2019 que al cierre de esa vigencia no se habían conciliado con el Fondo, razón por la cual no se encuentran incorporados en la base de depósitos judiciales. Estos depósitos fueron radicados a través de las cuentas de cobro 180 a la 183 en la vigencia 2020 y ya se encuentran conciliados y registrados en los estados financieros del Fomag. En la verificación efectuada por el Ente de Control se observan 165 registros en razón a que en la cuenta de cobro 172, por error involuntario de transcripción en la fecha de la nota débito, se puso la fecha del oficio del juzgado, situación similar ocurrió en dos depósitos de la cuenta 62, sobre la cual, la base reportada para validación, venía con fecha correspondiente al año 2019, sin embargo, en verificación realizada por FIDUPREVISORA S.A. y el Ministerio de Educación Nacional, se confirmó que las notas débito de estos dos depósitos corresponden al año 2006. Las situaciones descritas anteriormente ya fueron corregidas.</p>	
<p><b>OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS - CONTROL INTERNO FINANCIERO CON DEFICIENCIAS</b></p> <p>Se evidenciaron falencias en cuanto al registro de los procesos judiciales en el aplicativo eKOGUI, razón por la cual la depuración de los procesos que presentaban</p>	<p>El aplicativo Ekogui contaba con una total de procesos judiciales activos de 95.000. Esto ocasionado por la falta de diligencia de la defensa judicial tercerizada que no actualizaba la Información litigiosa en tiempo real.</p> <p>Por ello, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y la Unidad Especial de Defensa Judicial del FOMAG, se trazaron un plan de trabajo para depurar la Información allí contenida, entre ellos:</p> <p>1. Terminación masiva de procesos judiciales de los años 2018 y anteriores, pues no habían sido actualizados.</p>	<p>Se evidenció mediante la base de datos Ekogui recibida, que realizaron las depuraciones de los procesos terminados en vigencias anteriores. No obstante, no se tiene la certeza de la respectiva terminación y depuración en dicho aplicativo Ekogui.</p>

GLOSAS	RESPUESTA FOMAG	COMENTARIO CGR
<p>inconsistencias se llevó a cabo incluso hasta la vigencia 2020.</p>	<p>2. Validación de los procesos que pertenecieran al FOMAG.</p> <p>3. Validación de los procesos que no habían sido cargados al aplicativo EKOGUI y que se encuentren vigentes.</p> <p>4. Validación de los procesos que fueron cargados en el aplicativo EKOGUI y que no se encuentren en el aplicativo LEGISOFFICE.</p> <p>Con este plan de trabajo y la meta trazada, al mes de agosto de 2020 se habían terminado más de 45 mil procesos judiciales. En el mes de septiembre, que culmina el plan de trabajo, se cargaran en el aplicativo EKOGUI aproximadamente 6 mil procesos judiciales y en el aplicativo LEGISOFFICE aproximadamente 4 mil procesos.</p> <p>Esto permite que los dos aplicativos contengan en mismo número de procesos judiciales y con actuaciones totalmente al día.</p> <p>Adicionalmente, se está trabajando con la ANDJE la interoperabilidad de los aplicativos Ekogui y Legisoffice, con el fin que se interactúen en tiempo real, minimizar el error y la carga laboral, mantener los procesos actualizados y tener control total de la litigiosidad.</p>	
<p><b>CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO CON DEFICIENCIAS</b></p> <p>Se evidenciaron pagos de intereses moratorios correspondientes a períodos superiores a diez meses, entre la ejecutoria de los fallos y su cumplimiento. Dichos pagos afectaron los rubros de gasto de pensiones, cesantías definitivas y cesantías parciales</p>	<p>Del análisis de la información de las bases de datos de fallos pagados se observa que en muchos casos los fallos ya llegan vencidos a FIDUPREVISORA para su pago, es decir, la Secretaría de Educación envía después de los 10 meses siguientes a la fecha de ejecutoria la solicitud de liquidación y pago del fallo judicial por lo que en estos casos la responsabilidad no puede imputarse a FIDUPREVISORA, entidad que ha adoptado medidas para cumplir con los términos otorgados por la Ley para el cumplimiento de los fallos judiciales. Se diseñaron e implementaron herramientas de trabajo para el procesamiento masivo de conciliaciones prejudiciales y judiciales (matriz de liquidación), así como para la sustanciación y liquidación de fallos judiciales de sanción moratoria (Liquidador fallos), que aseguran el cumplimiento de los términos legales al permitir estudiar los casos de una manera más ágil y eficiente. Entre otras.</p>	<p>Los pagos de fallos de sanción moratoria se efectúan a través del rubro específico creado por los recursos TES. A partir de junio de 2019 hasta diciembre de 2019 no se efectuaron pagos de fallos de sanción por mora con cargo a los recursos del FOMAG en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, como quiera que no se podían afectar los recursos de FOMAG.</p>
<p><b>CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO CON DEFICIENCIAS</b></p> <p>Durante la vigencia 2019 y antes de la entrada en vigor de la Ley 1955 de 2019, se evidenció el pago de sanciones por mora con recursos del FNPSM, causadas por el pago inoportuno de cesantías a los docentes. Dichos pagos se realizaron a través de los</p>	<p>Dentro de los fallos de sanción por mora pagados con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019 se encuentran unos fallos pagados el día 31 de mayo de 2019, que corresponden a fallos cuya liquidación e inclusión en nómina fue procesada en FOMAG con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019.</p>	<p>Argumentan en respuesta dada: Luego de la expedición de la Ley 1955 de 2019 se expidió el Decreto 2020 del 6 de noviembre de 2019 y los recursos de los TES fueron entregados en el mes de diciembre de 2019 y monetizados a finales de 2019 y primeros días de 2020. Manifestado en reunión.</p>

GLOSAS	RESPUESTA FOMAG	COMENTARIO CGR
rubros de gasto de cesantías definitivas y parciales.		
<p><b>CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO CON DEFICIENCIAS</b></p> <p>Se evidenciaron inconsistencias, en cuanto al seguimiento de la trazabilidad, de los depósitos judiciales aplicados sobre recursos del Fondo.</p>	<p>A continuación, se describe la gestión: Por lo anterior se evidenció que de 274 registros iniciales por valor de \$ 56.790.281.693, a la fecha se encuentra depurado un valor de \$ 53.373.216.609, lo que indica un porcentaje de avance del 94%.</p>	<p>Evidenció la gestión para identificar la información, mediante reuniones realizadas desde el mes de enero a diciembre de 2020 y Comité de Gestión Contable y Operativa desde el mes de enero a diciembre de 2020. En las actas de reunión y los comités, tratan temas relacionados con los Hallazgos de Revisoría Fiscal, Provisiones de Embargos MEN, Cuentas por Pagar, Depósitos Judiciales Fomag y MEN, Base de Datos Embargos, recuperación de títulos y fallos.</p>
<p><b>CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO CON DEFICIENCIAS</b></p> <p>Se evidenciaron inconsistencias en las bases de datos de procesos judiciales frente a lo contenido en las piezas procesales. También se evidenció que había información incorporada en las bases de datos de procesos judiciales sin que Fiduprevisora S.A. tuviera en su poder las piezas procesales que la sustentara.</p>	<p>Al respecto es importante precisar que la defensa judicial del Fondo de Prestaciones Económicas del Magisterio Fomag, antes del año 2019, se encontraba tercerizado y eran firmas externas las que ejercían dicha labor.</p>	<p>Mediante explicación a la Comisión Legal de Cuentas, la Entidad indica que; la defensa judicial del Fondo de Prestaciones Económicas del Magisterio Fomag, antes del año 2019, se encontraba tercerizado y eran firmas externas las que ejercían dicha labor. Con la creación de la Unidad Especial de Defensa Judicial, diciembre de 2018, la Fiduprevisora S. A. reasumió esta gestión, con la dificultad que las firmas no realizaron la entrega de las piezas procesales. Situación que la unidad ha venido subsanando, sin embargo, por la emergencia sanitaria la labor ha sido limitada.</p> <p>Lo anterior indica que; hay debilidades presentadas en el diseño de controles y efectividad de los procesos.</p>
<p><b>CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO CON DEFICIENCIAS</b></p> <p>Se revelaron inconsistencias y errores en la presentación de la información que hicieron reiterar y generar imprecisiones en datos importantes de registros de pagos presupuestales.</p>	<p>El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio ha venido fortaleciendo la gestión y controles en materia presupuestal, a punto en que en las últimas dos (2) vigencias la opinión de la Contraloría General de la República ha sido favorable, sin embargo, con el fin de continuar fortaleciendo y mejorando los controles en materia presupuestal se han realizado actualizaciones en los manuales y procedimientos del FOMAG.</p>	<p>Revisados los argumentos dados en la respuesta de la Entidad.</p> <p>Hay debilidades presentadas en el diseño de controles y la efectividad de los mismos en el proceso financiero.</p>
<p><b>CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO CON DEFICIENCIAS</b></p> <p>Se identificaron falencias en el seguimiento y control de las actividades contables establecidas por la Contaduría General de la Nación, como son el reconocimiento de los hechos económicos que impactan de manera sustancial los estados financieros del Fondo.</p>	<p>La apreciación realizada por la Contraloría General de la República se fundamentó principalmente porque no evidenció el registro de la cuenta por cobrar a los Entes Territoriales Certificados por concepto de pago de sanciones por mora de cesantías 2019 lo cual derivó en un hallazgo y sobre el cual el Fondo estableció el respectivo plan de mejoramiento que permita efectuar el reconocimiento de esta cuenta por cobrar en los estados financieros.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñaron una base de datos como herramienta para describir la trazabilidad de las cesantías.</li> <li>2. En las bases adjuntas se puede evidenciar el detalle de sanción por mora de cada usuario, y un análisis por secretaría.</li> <li>3. Las bases de datos aún se encuentran en revisión. Según lo manifestado por la Entidad.</li> </ol>



GLOSAS	RESPUESTA FOMAG	COMENTARIO CGR
<p><b>DE ORDÉN CONTABLE</b></p> <p>A 31 de diciembre de 2019, presentan resultado de ejercicios anteriores por valor de \$ (4.202.924.488.727.41) pesos.</p> <p>A 31 de diciembre de 2019, presentan patrimonio negativo por valor de \$ (406.825.668.530.68) pesos.</p> <p><b>NOTA 5 EFECTIVO Y EQUIVALENTES DE EFECTIVO – Efectivo de Uso Restringido: Otras Cuentas por Cobrar – Docentes Sanción mora:</b> A 31 de diciembre de 2019, por valor de \$314.393.998.00 pesos, representa un mayor valor pagado a 22 docentes activos y 23 pensionados, por concepto de sanción mora entre los años 2018 y 2019. Otras Deudas: Por otra parte, se constituyó cuenta por cobrar a Fiduciaria la Previsora, por concepto de embargos aplicados a la cuenta bancaria del FOMAG los cuales corresponden a procesos judiciales donde el Fondo no tiene vinculación.</p>	<p>La pérdida de ejercicios anteriores presentado la 31 de diciembre de 2019 por valor de \$(4.202.924.488.727.41) pesos, se encuentra afectado principalmente, por el registro de las provisiones que se han constituido en el fondo sobre los procesos judiciales en contra del mismo y al registro del deterioro sobre cuentas por cobrar, entre otros, a lo largo de la ejecución del mismo.</p> <p>El Patrimonio Autónomo Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio ha venido presentando un patrimonio negativo en los últimos años, originado por hechos económicos propios de la operación, relacionados principalmente por el registro contable correspondiente al cierre del resultado del periodo fiscal negativo de cada vigencia, el cual se origina como consecuencia de las provisiones constituidas sobre los procesos judiciales en contra del mismo y el deterioro sobre las cuentas por cobrar; valores que superan el capital fiscal, generando claramente un valor negativo en el total de patrimonio. Durante lo corrido del año 2020 se ha continuado con la ejecución de los planes de mejoramiento que permitan fortalecer los procesos internos y garantizar la razonabilidad de las cifras registradas en los estados financieros lo cual ha permitido que desde el mes de abril no se presente patrimonio negativo.</p> <p>El efectivo de uso restringido se origina por las medidas cautelares decretadas por los distintos despachos judiciales como consecuencia de los procesos en contra del Fondo y los cuales permanecen congelados en las cuentas bancarias.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Solicitud a las entidades bancarias de los soportes documentales de las medidas cautelares.</li> <li>• Solicitud de levantamiento de medidas de embargo decretadas.</li> <li>• Seguimiento de los procesos en los que se han decretado medidas cautelares sobre cuentas del Fondo.</li> </ul> <p>Durante la vigencia 2020, se han realizado actividades tendientes a la revisión de los soportes y los mayores valores pagados a los educadores, de igual forma se han remitido oficios a los educadores poniendo en conocimiento la situación e invitándolos al pago de dicho valor, se inicia la gestión de cobro también con notificaciones a las secretarías de Educación a fin de gestionar también acuerdos de pago para los docentes activos que se encuentran vinculados a las secretarías. Para los docentes pensionados se ha revisado la capacidad de pago de los mismos, a fin de iniciar la recuperación de los dineros a través de la nómina de pensión.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Banco BBVA No. 311017XXX de FOMAG y el cual corresponde al proceso judicial No. 11001310304020180003400 que adelanta G&amp;A ASOCIADOS S.A.S, en contra de Fiduciaria la previsora S.A.</li> </ul>	<p>A 31 de diciembre del 2020, la Entidad presenta un patrimonio positivo por valor de \$365.486.758.057,65.</p> <p>Analizadas todas las respuestas dadas por el FOMAG a la Comisión. Concluyo: Que durante lo corrido del año 2020 se han estado ejecutando los planes de mejoramiento, y a su vez intentar fortalecer los procesos internos y garantizar la razonabilidad de las cifras registradas en los estados financieros.</p>

Fuente: Información suministrada por el FNPSM.

Elaboró: Equipo Auditor

### Anexo 5. Plan de Mejoramiento

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
1	Trámite y Tiempo para Resolver Solicitudes de Prestaciones Económicas y Sociales: En algunos casos, existe demora en resolver las solicitudes sobre prestaciones económicas lo cual se traduce en incumpliendo de los términos (días), que están definidos en las Leyes 700 de 2.001 y 1071 de 2.006. Hallazgos 2 y 4 de feb de 2.014, y hallazgos 14, 48, 50 y 51 del Inf marzo 2.014	2016	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/201) entregó soportes del contrato, justificación del contrato y otro sí. Donde realizan el proceso de suscripción del nuevo contrato dentro de los tiempos establecidos que dan la continuidad del proceso de sustanciación. Por tal motivo se concluye el cumplimiento de la actividad por lo cual la acción de mejora establecida queda en estado cerrado. reformular una acción de mejora que ataque de raíz la situación que genera el hallazgo.
3	Trámite y Tiempo para Resolver Solicitudes de Prestaciones Económicas y Sociales: En algunos casos, existe demora en resolver las solicitudes sobre prestaciones económicas lo cual se traduce en incumpliendo de los términos (días), que están definidos en las Leyes 700 de 2.001 y 1071 de 2.006. Hallazgos 2 y 4 de feb de 2.014, y hallazgos 14, 48, 50 y 51 del Inf marzo 2.014	2016	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/201), entregó soportes que evidencian la aplicación de los controles de calidad realizados manualmente. Por tal concepto da cumplimiento al plan de mejoramiento de acuerdo con las acciones allí establecidas, en función de esto se concluye dar cierre del hallazgo. reformular una acción de mejora que ataque de raíz la situación que genera el hallazgo.
4	Intereses de mora cesantías: En múltiples procesos se ha condenado a la Fiduciaria La Previsora S.A. a que pague, con recursos del F.N.P.S.M., intereses moratorios por el no pago de las cesantías de manera oportuna. Hallazgos 5 y 18 de 2.016, hallazgos 2 y 4 de feb de 2.014, y hallazgos 14,48,50 y 51 del Inf marzo 2.014.	2016	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/201) entregó soportes del contrato, justificación del contrato y otro sí. Donde realizan el proceso de suscripción del nuevo contrato dentro de los tiempos establecidos que dan la continuidad del proceso de sustanciación. en función de esto se concluye dar cumplimiento a la acción de mejora, el hallazgo sigue abierto ya que se siguen pagando intereses de mora por pago tardido de intereses.
6	Intereses de mora cesantías: En múltiples procesos se ha condenado a la Fiduciaria La Previsora S.A. a que pague, con recursos del F.N.P.S.M., intereses moratorios por el no pago de las cesantías de manera oportuna. Hallazgos 5 y 18 de 2.016, hallazgos 2 y 4 de feb de 2.014, y hallazgos 14,48,50 y 51 del Inf marzo 2.014.	2016	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/201), entregó soportes que evidencian la aplicación de los controles de calidad realizados manualmente. Por tal concepto da cumplimiento al plan de mejoramiento de acuerdo con las acciones allí establecidas, en función de esto se concluye dar cumplimiento a la acción de mejora, el hallazgo sigue abierto ya que se siguen pagando intereses de mora por pago tardío de intereses.
11	Hallazgos 47 y 52 del Informe de la CGR correspondiente al mes de marzo de 2.014 sobre reliquidación de pensión de jubilación ordenada mediante fallo (A) y reajuste de pensión de jubilación ordenado mediante fallo judicial (A) (D) .	2017	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/201), entregó soportes que evidencian la aplicación de los controles de calidad realizados manualmente. No obstante, y de acuerdo con las verificaciones practicadas en la auditoría financiera para la vigencia 2020 se determinó que la situación se continua presentando, por esta razón la entidad debe generar actividades que mitiguen el hallazgo.
13	Hallazgos 47 y 52 del Informe de la CGR correspondiente al mes de marzo de 2.014 sobre reliquidación de pensión de jubilación ordenada mediante fallo (A) y reajuste de pensión de jubilación ordenado mediante fallo judicial (A) (D) .	2017	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/201), entregó soportes que evidencian la aplicación de los controles de calidad realizados manualmente. No obstante, y de acuerdo con las verificaciones practicadas en la auditoría financiera para la vigencia 2020 se determinó que la situación

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
			se continua presentando, por esta razón la entidad debe generar actividades que mitiguen el hallazgo.
28	Control de pagos de sanciones e intereses moratorios: No se tiene discriminada, en bases de datos, la información que paga por sanciones moratorias por pago extemporáneo de solicitudes de cesantías, sanciones por consignación anual extemporánea de auxilios de cesantía, ni de intereses por mora, pago tardío de condenas, solo se limita a registrar valores globales de condenas pagadas.	2017	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/2021), evidenció los soportes mediante los cuales tramitó ante el área de tecnología la adecuación de los aplicativos FOMAG I y FOMAG para llevar el registro de los campos de control llevando el registro discriminado de las sanciones, con fecha inicial 2017/08/15 y fecha final 2017/08/31. No obstante y de acuerdo con las verificaciones practicadas en la auditoría financiera para la vigencia 2020 se determinó que la situación se continua presentando, por esta razón la entidad debe generar actividades que mitiguen el hallazgo.
30	Responsabilidad de pago de condenas: El contrato de fiducia establece que las condenas serán pagadas con recursos de la fiduciaria cuando les sean atribuibles y que se pagará con recursos del FNPSM en los demás casos. No se han definido mecanismos y responsables para definir a quién es imputable el pago de las condenas, a efectos de que se cancelen con los recursos a que corresponda.	2017	En respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/2021), FOMAG en gestión del hallazgo reporto plan de acción complementario consistente en establecer segmentación de los causantes del pago tardío de las cesantías y liquidar la sanción por mora. Con fecha inicial 2021/03/01 y fecha final 2021/06/30, y avance al 30 de abril de 2021 del 100% al igual que Realizar cobro persuasivo a las Secretarías de Educación y efectuar registro contable para lo cual adjunto soportes. De requerirse dar traslado al Ministerio de Educación para efectos del cobro coactivo. Con fecha inicial 2021/03/01 y fecha final 2021/07/31, y avance al 30 de abril de 2021 del 50%. No se evidencia la implementación del procedimiento que establezca a través de la modificación al Decreto 2831 de 2005 en relación con las responsabilidades en materia de condenas. Por lo anterior el hallazgo se deja abierto.
31	Responsabilidad de pago de condenas: El contrato de fiducia establece que las condenas serán pagadas con recursos de la fiduciaria cuando les sean atribuibles y que se pagará con recursos del FNPSM en los demás casos. No se han definido mecanismos y responsables para definir a quién es imputable el pago de las condenas, a efectos de que se cancelen con los recursos a que corresponda.	2017	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/2021), presento actas con la ejecución del cruce de las bases de datos que maneja el área de nómina de la dirección de prestaciones económicas, contra la ejecución presupuestal a nivel de voucher explicando cada concepto. Los soportes son de los meses de enero a diciembre vigencia año 2020, donde evidencian que para el mes de diciembre la nómina de pensionados quedo conciliada. No obstante, y de acuerdo con las verificaciones practicadas en la auditoría financiera para la vigencia 2020 se determinó que la situación se continua presentando, por esta razón la entidad debe generar actividades que mitiguen el hallazgo.
32	Ejecución Presupuestal de Gastos: Diferencias en los valores incorporados en el rubro de pensiones a lo aprobado por el Consejo Directivo, así como también, se observó que no se tienen certeza de la incorporación de la reserva técnica o excedentes de vigencias anteriores. hallazgo REABIERTO: 520717 - 530717	2017	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/2021), evidenció los registros de capacitaciones realizadas al personal de prestaciones económicas, dentro de los soportes incluyeron las respectivas evaluaciones realizadas en el año 2017 y 2018 con las cuales FOMAG soportó las reuniones de retroalimentación donde evidencia las competencias a fortalecer del grupo. Al igual entrego comprobantes de la revisión y control de calidad de los estudios de las prestaciones que a
38	Supervisión en la sustanciación de expedientes: Debilidades en el proceso de supervisión a la sustanciación de expedientes, tanto por parte de la Fidupervisora como de la S.E., también, deficiencias de control interno, que posibilitan la ocurrencia de inconsistencias entre soportes y actos administrativos. Hallazgo 13 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	
39	Supervisión en la sustanciación de expedientes: Debilidades en el proceso de	2014	

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	supervisión a la sustanciación de expedientes, tanto por parte de la Fidupervisora como de la S.E., también, deficiencias de control interno, que posibilitan la ocurrencia de inconsistencias entre soportes y actos administrativos. Hallazgo 13 Informe C.G.R. Diciembre 2.014		diario realiza la firma en los meses de junio, julio y agosto del año 2018. Por tal concepto da cumplimiento al plan de mejoramiento de acuerdo con las acciones allí establecidas. El hallazgo queda abierto porque se presentan deficiencias relacionadas con la sustanciación de pago de prestaciones y fallos
40	Supervisión en la sustanciación de expedientes: Debilidades en el proceso de supervisión a la sustanciación de expedientes, tanto por parte de la Fidupervisora como de la S.E., también, deficiencias de control interno, que posibilitan la ocurrencia de inconsistencias entre soportes y actos administrativos. Hallazgo 13 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	
41	Supervisión en la sustanciación de expedientes: Debilidades en el proceso de supervisión a la sustanciación de expedientes, tanto por parte de la Fidupervisora como de la S.E., también, deficiencias de control interno, que posibilitan la ocurrencia de inconsistencias entre soportes y actos administrativos. Hallazgo 13 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	
42	Debilidades en la sustanciación de prestaciones económicas solicitadas por docentes que dan lugar a retrasos en su aprobación, incumpliendo términos, devolución de solicitud de cesantías parciales para reparaciones locativas por incumplimiento requisito cuando se evidenció en el expediente el cumplimiento del mismo. Hallazgo 14 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	
43	Debilidades en la sustanciación de prestaciones económicas solicitadas por docentes que dan lugar a retrasos en su aprobación, incumpliendo términos, devolución de solicitud de cesantías parciales para reparaciones locativas por incumplimiento requisito cuando se evidenció en el expediente el cumplimiento del mismo. Hallazgo 14 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/2021), evidenció los registros de capacitaciones realizadas al personal de prestaciones económicas, dentro de los soportes incluyeron las respectivas evaluaciones realizadas en el año 2017 y 2018 con las cuales FOMAG soportó las reuniones de retroalimentación donde evidencia las competencias a fortalecer del grupo. Al igual entrego comprobantes de la revisión y control de calidad de los estudios de las prestaciones que a diario realiza la firma en los meses de junio, julio y agosto del año 2018.
44	Debilidades en la sustanciación de prestaciones económicas solicitadas por docentes que dan lugar a retrasos en su aprobación, incumpliendo términos, devolución de solicitud de cesantías parciales para reparaciones locativas por incumplimiento requisito cuando se evidenció en el expediente el cumplimiento del mismo. Hallazgo 14 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	Por tal concepto da cumplimiento al plan de mejoramiento de acuerdo con las acciones allí establecidas. Por lo anterior se concluye que las actividades realizadas en la acción de mejora y el hallazgo quedan abierto, ya que se siguen presentando retrasos en el reconocimiento de la sustanciación por parte de FOMAG
45	Debilidades en la sustanciación de prestaciones económicas solicitadas por docentes que dan lugar a retrasos en su aprobación, incumpliendo términos, devolución de solicitud de cesantías parciales para reparaciones locativas por incumplimiento requisito cuando se evidenció	2014	

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	en el expediente el cumplimiento del mismo. Hallazgo 14 Informe C.G.R. Diciembre 2.014		
46	Debilidades en supervisión a la sustanciación por Fidupervisora y las S.E., que ocasiona reconocimiento de cifras que no corresponden con la realidad, evidenciado por la C.G.R. en pensión de jubilación liquidada con inclusión de horas extras pagadas con anterioridad al último año laborado por el docente. Hallazgo 16 Informe CGR Diciembre 2014	2014	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/2021), evidenció los registros de capacitaciones realizadas al personal de prestaciones económicas, dentro de los soportes incluyeron las respectivas evaluaciones realizadas en el año 2017 y 2018 con las cuales FOMAG soportó las reuniones de retroalimentación donde evidencia las competencias a fortalecer del grupo. Al igual entrego comprobantes de la revisión y control de calidad de los estudios de las prestaciones que a diario realiza la firma en los meses de junio, julio y agosto del año 2018. No obstante, y de acuerdo con las verificaciones practicadas en la auditoría financiera para la vigencia 2020 se determinó que la situación se continua presentando, por esta razón la entidad debe generar actividades que mitiguen el hallazgo.
47	Debilidades en supervisión a la sustanciación por Fidupervisora y las S.E., que ocasiona reconocimiento de cifras que no corresponden con la realidad, evidenciado por la C.G.R. en pensión de jubilación liquidada con inclusión de horas extras pagadas con anterioridad al último año laborado por el docente. Hallazgo 16 Informe CGR Diciembre 2014	2014	
48	Debilidades en supervisión a la sustanciación por Fidupervisora y las S.E., que ocasiona reconocimiento de cifras que no corresponden con la realidad, evidenciado por la C.G.R. en pensión de jubilación liquidada con inclusión de horas extras pagadas con anterioridad al último año laborado por el docente. Hallazgo 16 Informe CGR Diciembre 2014	2014	
49	Debilidades en supervisión a la sustanciación por Fidupervisora y las S.E., que ocasiona reconocimiento de cifras que no corresponden con la realidad, evidenciado por la C.G.R. en pensión de jubilación liquidada con inclusión de horas extras pagadas con anterioridad al último año laborado por el docente. Hallazgo 16 Informe CGR Diciembre 2014	2014	
50	Sustanciación prestaciones económicas, SE de Bolívar y Fidupervisora: Debilidades en la sustanciación de prestaciones económicas que dan lugar a retrasos en su aprobación incumpliendo términos, por reiteradas devoluciones por cambios en concepto de negación, o por solicitud de soportes no incluidos. Hallazgo 19 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	
51	Sustanciación prestaciones económicas, SE de Bolívar y Fidupervisora: Debilidades en la sustanciación de prestaciones económicas que dan lugar a retrasos en su aprobación incumpliendo términos, por reiteradas devoluciones por cambios en concepto de negación, o por solicitud de soportes no incluidos. Hallazgo 19 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/2021), evidenció los registros de capacitaciones realizadas al personal de prestaciones económicas, dentro de los soportes incluyeron las respectivas evaluaciones realizadas en el año 2017 y 2018 con las cuales FOMAG soportó las reuniones de retroalimentación donde evidencia las competencias a fortalecer del grupo. Al igual entrego comprobantes de la revisión y control de calidad de los estudios de las prestaciones que a diario realiza la firma en los meses de junio, julio y agosto del año 2018. Por tal concepto da cumplimiento al plan de mejoramiento de acuerdo con las acciones allí establecidas. Por lo anterior, se concluye que las actividades realizadas en la acción de mejora y el hallazgo quedan abiertas. no se cierra el hallazgo porque sigue presentada demora en el pago de cesantías atribuibles a la sustanciación tanto por el FOMAG y los entes territoriales.
52	Sustanciación prestaciones económicas, SE de Bolívar y Fidupervisora: Debilidades en la sustanciación de prestaciones económicas que dan lugar a retrasos en su aprobación incumpliendo términos, por reiteradas devoluciones por cambios en concepto de negación, o por solicitud de soportes no	2014	

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	incluidos. Hallazgo 19 Informe C.G.R. Diciembre 2.014		
53	Sustanciación prestaciones económicas, SE de Bolívar y Fiduprevisora: Debilidades en la sustanciación de prestaciones económicas que dan lugar a retrasos en su aprobación incumpliendo términos, por reiteradas devoluciones por cambios en concepto de negación, o por solicitud de soportes no incluidos. Hallazgo 19 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	
94	No se está ejerciendo una supervisión eficaz y oportuna de las gestiones realizadas por los apoderados encargados de adelantar la defensa del FOMAG; tampoco se esta haciendo uso de las facultades para exigir el registro de las actividades y de las piezas procesales en los aplicativos correspondientes. Hallazgo 30 Inf marzo de 2.014 y hallazgos 22, 23 y 24 Inf mayo de 2.014.	2016	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) adjuntó soportes de las comunicaciones remitidas por la Coordinación de Defensa Judicial a las firmas contratadas respecto del conjunto de inconsistencias detectadas dentro de las cuales se solicitó hacer la respectiva corrección. El hallazgo se mantiene abierto porque aun piezas procesales que no allegaron la firma externa de los abogados.
95	Se detectaron inconsistencias en la liquidación de nómina de pensionados de FOMAG, correspondiente a los meses de marzo y octubre de 2.013, lo que puede generar afectación de los recursos públicos, en la medida en que se puede presentar más de un pago a un mismo beneficiario, por el mismo concepto e igual periodo. hallazgo 22 Informe C.G.R. Diciembre 2.014	2014	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) adjuntó soportes dentro de los cuales evidenció la matriz de riesgos dentro de los cuales estableció las posibles inconsistencias al momento de ejecutar la liquidación de la nómina y en función de ellos estableció controles para mitigar el riesgo así mismo soportan la especificación funcional de un requerimiento de desarrollo para la integración de sistemas en tiempo real y mitigar el riesgo de manipulación de datos. Cumplido pero efectivo EN ESE SENTIDO QUEDARA UN HALLAZGO EN LA PRESENTA AUDITORÍA
105	Existen \$298.675 millones en procesos fallados en contra sin saber cuándo será el pago y sin que se den los soportes correspondientes. La cuenta por pagar al MEN esta en proceso de depuración. La cuenta 2490 por \$225.631 se encuentra en depuración, entre otros.	2017	
106	Existen \$298.675 millones en procesos fallados en contra sin saber cuándo será el pago y sin que se den los soportes correspondientes. La cuenta por pagar al MEN esta en proceso de depuración. La cuenta 2490 por \$225.631 se encuentra en depuración, entre otros.	2017	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado No. 2021EE0069796 (oficio 4 de mayo de 2021), evidenció mediante soportes las gestiones y actividades para realizar depuración y conciliación de los conceptos que integran la cuenta por pagar embargos MEN. Dentro de los soportes se encuentran Cronogramas de trabajos detallados, Manual de procedimientos y embargos, Acta de mesa técnica de embargos, informe de conciliación de cuentas embargadas al Ministerio de Educación Nacional MEN y depuración de cuentas de cobro. No obstante, quedó un hallazgo para este numeral. Por lo anterior, se concluye que las actividades realizadas en la acción de mejora y el hallazgo quedan abiertas.
107	Existen \$298.675 millones en procesos fallados en contra sin saber cuándo será el pago y sin que se den los soportes correspondientes. La cuenta por pagar al MEN esta en proceso de depuración. La cuenta 2490 por \$225.631 se encuentra en depuración, entre otros.	2017	
108	Existen \$298.675 millones en procesos fallados en contra sin saber cuándo será el pago y sin que se den los soportes correspondientes. La cuenta por pagar al MEN esta en proceso de depuración. La cuenta	2017	

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	2490 por \$225.631 se encuentra en depuración, entre otros.		
109	Cuenta 2453 - Recursos recibidos en administración: Fomag no cuenta con detalle de los aportes de los docentes en consecuencia no reconoce las cuentas por pagar reales subestimando el pasivo por concepto de cesantías. hallazgos REABIERTOS: 290516	2017	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado No. 2021EE0069796 (oficio 4 de mayo de 2021), evidenció mediante soportes las actividades realizadas para dar aplicación al concepto 20162000037981 del 29 de noviembre de 2016. FFDSFSD. No obstante, se generó un hallazgo, y por lo anterior se concluye, que las actividades realizadas en la acción de mejora y el hallazgo quedan abiertas.
121	Piezas procesales: en algunos casos, las firmas de abogados no aportaron copia de las piezas procesales, en contraposición a la estipulación de no cancelar por parte de la Fiduciaria lo que no esté debidamente soportado. Vale aclarar, que la defensa judicial del FOMAG es contratada con recursos propios de la Fiduciaria y no con recursos del Fondo. Hallazgo 25 del informe mayo de 2.014.	2016	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) adjuntó soportes con los cuales evidencia el sistema LEGISOFFICE dentro del cual soportan la funcionalidad de cargue de documentación procesal consistente en cargue de documentos y registros de campos de control. De acuerdo al avance se evidencia que aun persiste la falta de piezas procesales en los aplicativos y se determina que el hallazgo queda abierto.
122	Piezas procesales: en algunos casos, las firmas de abogados no aportaron copia de las piezas procesales, en contraposición a la estipulación de no cancelar por parte de la Fiduciaria lo que no esté debidamente soportado. Vale aclarar, que la defensa judicial del FOMAG es contratada con recursos propios de la Fiduciaria y no con recursos del Fondo. Hallazgo 25 del informe mayo de 2.014.	2016	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) adjuntó soportes con los cuales evidencia el sistema LEGISOFFICE dentro del cual soportan la funcionalidad de cargue de documentación procesal consistente en cargue de documentos y registros de campos de control.
123	Litigios y Demandas: Deficiencias en la gestión de defensa judicial del FNPSM, en actividades de tipo administrativo y jurídico, en la etapa de reconocimiento de los hechos económicos del proceso contable, en la conciliación y depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) entregó actas de liquidación de los contratos: 1-9000-068-2015, 1-9000-072-2015 1-9000-071-2015, 1-9000-070-2015, 1-9000-067-2018 1-9000-073-2015 El hallazgo se mantiene ya que se identifican los efectos de las deficiencia por parte de las firmas externas de abogados.
124	Litigios y Demandas: Deficiencias en la gestión de defensa judicial del FNPSM, en actividades de tipo administrativo y jurídico, en la etapa de reconocimiento de los hechos económicos del proceso contable, en la conciliación y depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció el Plan de trabajo 9513: Establecer en conjunto con las áreas involucradas el plan de trabajo a realizar para la creación de manual de procedimientos para seguimiento y control del informe de gestión de defensa judicial para efectos de registro contable. El hallazgo se mantiene ya que se identifican los efectos de las deficiencia por parte de las firmas externas de abogados.
125	Litigios y Demandas: Deficiencias en la gestión de defensa judicial del FNPSM, en actividades de tipo administrativo y jurídico, en la etapa de reconocimiento de los hechos económicos del proceso contable, en la conciliación y depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante herramienta de control documental la creación de los manuales MP-GJU-01-005 Embargo s y desembargos contra los recursos de la fiduciaria o de los negocios administrados por esta y MP-GJU-01-018 Manual de defensa judicial. El hallazgo se mantiene ya que se identifican los efectos de las deficiencia por parte de las firmas externas de abogados.

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
126	Litigios y Demandas: Deficiencias en la gestión de defensa judicial del FNPSM, en actividades de tipo administrativo y jurídico, en la etapa de reconocimiento de los hechos económicos del proceso contable, en la conciliación y depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0065662 (CDSE-FNPSM-13, Oficio del 27/04/201) entregó soportes mediante los cuales soportó las actividades de verificación a la gestión de la defensa judicial y adjuntando estadísticas y cuadros de control que soportan la ejecución de verificación realizada. El hallazgo se mantiene ya que se identifican los efectos de las deficiencia por parte de las firmas externas de abogados.
127	Litigios y Demandas: Deficiencias en la gestión de defensa judicial del FNPSM, en actividades de tipo administrativo y jurídico, en la etapa de reconocimiento de los hechos económicos del proceso contable, en la conciliación y depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció el Plan de trabajo 9513: Establecer en conjunto con las áreas involucradas el plan de trabajo a realizar para la creación de manual de procedimientos para seguimiento y control del informe de gestión de defensa judicial para efectos de registro contable El hallazgo se mantiene ya que se identifican los efectos de las deficiencia por parte de las firmas externas de abogados.
128	Litigios y Demandas: Deficiencias en la gestión de defensa judicial del FNPSM, en actividades de tipo administrativo y jurídico, en la etapa de reconocimiento de los hechos económicos del proceso contable, en la conciliación y depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante herramienta de control documental la creación de los manuales MP-GJU-01-005 Embargo s y desembargos contra los recursos de la fiduciaria o de los negocios administrados por esta y MP-GJU-01-018 Manual de defensa judicial. El hallazgo se mantiene ya que se identifican los efectos de las deficiencia por parte de las firmas externas de abogados.
129	Litigios y Demandas: Deficiencias en la gestión de defensa judicial del FNPSM, en actividades de tipo administrativo y jurídico, en la etapa de reconocimiento de los hechos económicos del proceso contable, en la conciliación y depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante informes mensuales el seguimiento a la Gestión Judicial. El hallazgo se mantiene ya que se identifican los efectos de las deficiencia por parte de las firmas externas de abogados.
130	Litigios y Demandas: Deficiencias en la gestión de defensa judicial del FNPSM, en actividades de tipo administrativo y jurídico, en la etapa de reconocimiento de los hechos económicos del proceso contable, en la conciliación y depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante informes sobre el seguimiento a la Gestión Judicial y las acciones de control y seguimiento practicadas dentro de las cuales no se informaron que se hayan aplicado acciones de mejora complementarias. El hallazgo se mantiene ya que se identifican los efectos de las deficiencia por parte de las firmas externas de abogados.
131	Litigios y Demandas: Deficiencias en la gestión de defensa judicial del FNPSM, en actividades de tipo administrativo y jurídico, en la etapa de reconocimiento de los hechos económicos del proceso contable, en la conciliación y depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante herramienta de control documental la creación de los manuales MP-GJU-01-005 Embargo s y desembargos contra los recursos de la fiduciaria o de los negocios administrados por esta y MP-GJU-01-018 Manual de defensa judicial.
132	Cuentas por pagar - Créditos Judiciales: deficiencias en la gestión judicial, en el reconocimiento de hechos económicos, del flujo de información al proceso contable, en la conciliación entre las diferentes áreas que	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado No. 2021EE0069796 (oficio 4 de mayo de2021), evidenció mediante diferentes soportes tales como; Actas de liquidaciones diferentes contratos, plan de trabajo para creación manual de procedimientos para



Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	intervienen, en la depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM. Hallazgo: 020518.		efectos de registros contables y documentos en excel gestión judicial y propuestas de mejoras legisoffice. Los seguimientos realizados. No obstante, se identificó hallazgo, por lo anterior se concluye, que las actividades realizadas en la acción de mejora y el hallazgo quedan abiertas.
133	Cuentas por pagar - Créditos Judiciales: deficiencias en la gestión judicial, en el reconocimiento de hechos económicos, del flujo de información al proceso contable, en la conciliación entre las diferentes áreas que intervienen, en la depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM. Hallazgo: 020518.	2019	
134	Cuentas por pagar - Créditos Judiciales: deficiencias en la gestión judicial, en el reconocimiento de hechos económicos, del flujo de información al proceso contable, en la conciliación entre las diferentes áreas que intervienen, en la depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM. Hallazgo: 020518.	2019	
135	Cuentas por pagar - Créditos Judiciales: deficiencias en la gestión judicial, en el reconocimiento de hechos económicos, del flujo de información al proceso contable, en la conciliación entre las diferentes áreas que intervienen, en la depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM. Hallazgo: 020518.	2019	
136	Cuentas por pagar - Créditos Judiciales: deficiencias en la gestión judicial, en el reconocimiento de hechos económicos, del flujo de información al proceso contable, en la conciliación entre las diferentes áreas que intervienen, en la depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM. Hallazgo: 020518.	2019	
137	Cuentas por pagar - Créditos Judiciales: deficiencias en la gestión judicial, en el reconocimiento de hechos económicos, del flujo de información al proceso contable, en la conciliación entre las diferentes áreas que intervienen, en la depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM. Hallazgo: 020518.	2019	
138	Cuentas por pagar - Créditos Judiciales: deficiencias en la gestión judicial, en el reconocimiento de hechos económicos, del flujo de información al proceso contable, en la conciliación entre las diferentes áreas que intervienen, en la depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM. Hallazgo: 020518.	2019	
139	Cuentas por pagar - Créditos Judiciales: deficiencias en la gestión judicial, en el	2019	

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	reconocimiento de hechos económicos, del flujo de información al proceso contable, en la conciliación entre las diferentes áreas que intervienen, en la depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM. Hallazgo: 020518.		
140	Cuentas por pagar - Créditos Judiciales: deficiencias en la gestión judicial, en el reconocimiento de hechos económicos, del flujo de información al proceso contable, en la conciliación entre las diferentes áreas que intervienen, en la depuración de la información contable y en los mecanismos de control implementados por el FNPSM. Hallazgo: 020518.	2019	
141	Depósitos judiciales: Deficiencias en defensa judicial, en reconocimiento de hechos económicos, en flujo de información y en la conciliación tanto en el FNPSM como con el MEN; en la depuración de información contable y en los mecanismos de control implementados. Hallazgos: 290717, 360717 y 020518.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado No. 2021EE0069796 (oficio 4 de mayo de 2021), evidenció mediante diferentes soportes tales como; Actas de liquidaciones diferentes contratos, plan de trabajo para creación manual de procedimientos para efectos de registros contables y documentos en Excel gestión judicial y propuestas de mejoras legisoffice. Los seguimientos realizados. No obstante, se identificó hallazgo, por lo anterior se concluye, que las actividades realizadas en la acción de mejora y el hallazgo quedan abiertas.
142	Depósitos judiciales: Deficiencias en defensa judicial, en reconocimiento de hechos económicos, en flujo de información y en la conciliación tanto en el FNPSM como con el MEN; en la depuración de información contable y en los mecanismos de control implementados. Hallazgos: 290717, 360717 y 020518.	2019	
143	Depósitos judiciales: Deficiencias en defensa judicial, en reconocimiento de hechos económicos, en flujo de información y en la conciliación tanto en el FNPSM como con el MEN; en la depuración de información contable y en los mecanismos de control implementados. Hallazgos: 290717, 360717 y 020518.	2019	
144	Depósitos judiciales: Deficiencias en defensa judicial, en reconocimiento de hechos económicos, en flujo de información y en la conciliación tanto en el FNPSM como con el MEN; en la depuración de información contable y en los mecanismos de control implementados. Hallazgos: 290717, 360717 y 020518.	2019	
145	Depósitos judiciales: Deficiencias en defensa judicial, en reconocimiento de hechos económicos, en flujo de información y en la conciliación tanto en el FNPSM como con el MEN; en la depuración de información contable y en los mecanismos de control implementados. Hallazgos: 290717, 360717 y 020518.	2019	
146	Depósitos judiciales: Deficiencias en defensa judicial, en reconocimiento de hechos económicos, en flujo de información y en la conciliación tanto en el FNPSM como con el	2019	

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	MEN; en la depuración de información contable y en los mecanismos de control implementados. Hallazgos: 290717, 360717 y 020518.		
164	Principio de Universalidad presupuestal / Pensiones: Existe deficiencia en el aplicativo PeopleSoft en la ejecución de gastos de manera que se requiere de forma manual un control y seguimiento presupuestal de la ejecución del presupuesto de gastos, lo que devino en que la ejecución presupuestal no contenía la totalidad de los gastos ejecutados	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció soportes entregados las conciliaciones periódicas realizadas en cumplimiento de la acción de mejora establecida. Debilidades en la conciliación y no se aclara el porque no se registran algunos valores.
167	Principio de Universalidad presupuestal / Pensiones: Existe deficiencia en el aplicativo PeopleSoft en la ejecución de gastos de manera que se requiere de forma manual un control y seguimiento presupuestal de la ejecución del presupuesto de gastos, lo que devino en que la ejecución presupuestal no contenía la totalidad de los gastos ejecutados	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, evidencio el conjunto de mejoras establecidas para el software PeopleSoft y el conjunto de reportes sistematizados. La entidad adjunto soportes de la gestión realizada en relación a las conciliaciones mensuales realizadas mediante conciliaciones del presupuesto. Debilidades en la conciliación y no se aclara el porque no se registran algunos valores.
186	Pago de Intereses en demandas por pensiones: Durante las vigencias 2015 a 2018 el FNPSM pagó por concepto de intereses moratorios \$34.320 millones en 14.986 fallos por procesos en contra del Fondo, relacionados con demandas de pensiones, intereses que se causan por el incumplimiento en los términos la Ley. Hallazgo: 270717.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/2021) adjunto como evidencia del cumplimiento de la acción de mejora el Plan de trabajo 9555: Establecer en conjunto con las áreas involucradas el plan de trabajo para la creación de manual de procedimientos para seguimiento y control al cumplimiento de las sentencias judiciales ejecutoriadas con pretensión relacionada a pensiones. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se suguen pagando.
187	Pago de Intereses en demandas por pensiones: Durante las vigencias 2015 a 2018 el FNPSM pagó por concepto de intereses moratorios \$34.320 millones en 14.986 fallos por procesos en contra del Fondo, relacionados con demandas de pensiones, intereses que se causan por el incumplimiento en los términos la Ley. Hallazgo: 270717.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció el Plan de Definición del Plan de trabajo para la implementación de la nueva plataforma de Radicación de Solicitudes de Prestaciones Económicas en el FOMAG. Y la planeación establecida con el Cod. 9555-4 (150619); 9556-4 (160619) Establecer e implementar control de la fecha máxima de pago de los fallos, con el cual evidenciaron la implementación del control de fechas asociado. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando.
188	Pago de Intereses en demandas por pensiones: Durante las vigencias 2015 a 2018 el FNPSM pagó por concepto de intereses moratorios \$34.320 millones en 14.986 fallos por procesos en contra del Fondo, relacionados con demandas de pensiones, intereses que se causan por el incumplimiento en los términos la Ley. Hallazgo: 270717.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante herramienta de control documental la creación de los manuales MP-GJU-01-005 Embargo s y desembargos contra los recursos de la fiduciaria o de los negocios administrados por esta y MP-GJU-01-018 Manual de defensa judicial. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando.
189	Pago de Intereses en demandas por pensiones: Durante las vigencias 2015 a 2018 el FNPSM pagó por concepto de intereses moratorios \$34.320 millones en 14.986 fallos por procesos en contra del Fondo, relacionados con demandas de pensiones,	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) entregó soporte de la creación de las líneas de defensa para pretensiones y mesada 14. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagan. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando.

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	intereses que se causan por el incumplimiento en los términos la Ley. Hallazgo: 270717.		
190	Pago de Intereses en demandas por pensiones: Durante las vigencias 2015 a 2018 el FNPSM pagó por concepto de intereses moratorios \$34.320 millones en 14.986 fallos por procesos en contra del Fondo, relacionados con demandas de pensiones, intereses que se causan por el incumplimiento en los términos la Ley. Hallazgo: 270717.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante informes sobre el seguimiento a la Gestión Judicial y las acciones de control y seguimiento practicadas con las acciones de mejora complementarias. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando
191	Pago de Intereses en demandas por pensiones: Durante las vigencias 2015 a 2018 el FNPSM pagó por concepto de intereses moratorios \$34.320 millones en 14.986 fallos por procesos en contra del Fondo, relacionados con demandas de pensiones, intereses que se causan por el incumplimiento en los términos la Ley. Hallazgo: 270717.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció el Plan de trabajo 9513: Establecer en conjunto con las áreas involucradas el plan de trabajo a realizar para la creación de manual de procedimientos para seguimiento y control del informe de gestión de defensa judicial para efectos de registro contable. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando sanción mora e intereses.
192	Pago Indexación e intereses en demandas por Sanción Moratoria: Desde 2015 a 2018 se pagó 11.087 fallos por vr. \$187 MM por sanción por mora en el pago de cesantías parciales y definitivas; por interés moratorio de los mencionados fallos \$16,9 MM, y \$10 MM por indexación, evidenciando por atraso en el pago de cesantías que genera demandas en contra del FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante herramienta de control documental la creación de los manuales MP-GJU-01-005 Embargos y desembargos contra los recursos de la fiduciaria o de los negocios administrados por esta y MP-GJU-01-018 Manual de defensa judicial. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando sanción mora e intereses.
193	Pago Indexación e intereses en demandas por Sanción Moratoria: Desde 2015 a 2018 se pagó 11.087 fallos por vr. \$187 MM por sanción por mora en el pago de cesantías parciales y definitivas; por interés moratorio de los mencionados fallos \$16,9 MM, y \$10 MM por indexación, evidenciando por atraso en el pago de cesantías que genera demandas en contra del FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció la contratación para suministró de la aplicación LEGISOFFICE como herramienta de apoyo para la actividad judicial dentro del cual se aportaron evidencias de la implementación, capacitación, uso y mejoras adicionadas. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando sanción mora e intereses.
194	Pago Indexación e intereses en demandas por Sanción Moratoria: Desde 2015 a 2018 se pagó 11.087 fallos por vr. \$187 MM por sanción por mora en el pago de cesantías parciales y definitivas; por interés moratorio de los mencionados fallos \$16,9 MM, y \$10 MM por indexación, evidenciando por atraso en el pago de cesantías que genera demandas en contra del FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) adjunto documento con radicado 202001170160 con el cual dieron gestión al análisis respecto de a los cambios de proceso implementados por el Fondo Nacional De Prestaciones Sociales Del Magisterio para el pago de Fallos de Sanción por Mora mediante TES y de conformidad al Plan de Desarrollo Ley 1955 de 2019 y según Decreto 2020 de 2019 donde se ordena la emisión de Títulos de Tesorería – TES – Clase B. Adjunta anexos de solicitudes de suspensión y reintegro de pagos realizados. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando sanción mora e intereses.
195	Pago Indexación e intereses en demandas por Sanción Moratoria: Desde 2015 a 2018 se pagó 11.087 fallos por vr. \$187 MM por sanción por mora en el pago de cesantías parciales y definitivas; por interés moratorio de los mencionados fallos \$16,9 MM, y \$10 MM	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante informes mensuales el seguimiento a la Gestión Judicial. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando sanción mora e intereses.

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	por indexación, evidenciando por atraso en el pago de cesantías que genera demandas en contra del FNPSM.		
196	Pago Indexación e intereses en demandas por Sanción Moratoria: Desde 2015 a 2018 se pagó 11.087 fallos por vr. \$187 MM por sanción por mora en el pago de cesantías parciales y definitivas; por interés moratorio de los mencionados fallos \$16,9 MM, y \$10 MM por indexación, evidenciando por atraso en el pago de cesantías que genera demandas en contra del FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante informes sobre el seguimiento a la Gestión Judicial y las acciones de control y seguimiento practicadas dentro de las cuales no se informaron que se hayan aplicado acciones de mejora complementarias. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando sanción mora e intereses.
197	Pago Indexación e intereses en demandas por Sanción Moratoria: Desde 2015 a 2018 se pagó 11.087 fallos por vr. \$187 MM por sanción por mora en el pago de cesantías parciales y definitivas; por interés moratorio de los mencionados fallos \$16,9 MM, y \$10 MM por indexación, evidenciando por atraso en el pago de cesantías que genera demandas en contra del FNPSM.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante informes sobre el seguimiento a la Gestión Judicial y las acciones de control y seguimiento practicadas dentro de las cuales no se informaron que se hayan aplicado acciones de mejora complementarias. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen pagando sanción mora e intereses.
206	Defensa Judicial: No cumplió la política de prevención del daño antijurídico, ni estableció medidas específicas de control y criterios de oportunidad, calidad e idoneidad de la defensa, no se atendió con oportunidad las etapas judiciales en los términos procesales, no formularon excepciones, no se acudió a las audiencias, ni se interponen recursos, entre otros.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) entregó actas de liquidación de los contratos: 1-9000-068-2015, 1-9000-072-2015 1-9000-071-2015, 1-9000-070-2015, 1-9000-067-2018 1-9000-073-2015. El hallazgo queda en estado abierto debido a que persisten los efectos en las deficiencias de defensa judicial por parte de firmas externas
207	Defensa Judicial: No cumplió la política de prevención del daño antijurídico, ni estableció medidas específicas de control y criterios de oportunidad, calidad e idoneidad de la defensa, no se atendió con oportunidad las etapas judiciales en los términos procesales, no formularon excepciones, no se acudió a las audiencias, ni se interponen recursos, entre otros.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) entregó soporte del traslado realizado al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, con radicación 20190822471291 con el cual informó para fines pertinentes los resultados de la auditoría financiera realizada. El hallazgo queda en estado abierto debido a que persisten los efectos en las deficiencias de defensa judicial por parte de firmas externas
208	Defensa Judicial: No cumplió la política de prevención del daño antijurídico, ni estableció medidas específicas de control y criterios de oportunidad, calidad e idoneidad de la defensa, no se atendió con oportunidad las etapas judiciales en los términos procesales, no formularon excepciones, no se acudió a las audiencias, ni se interponen recursos, entre otros.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció el Plan de trabajo 9513: Establecer en conjunto con las áreas involucradas el plan de trabajo a realizar para la creación de manual de procedimientos para seguimiento y control del informe de gestión de defensa judicial para efectos de registro contable. El hallazgo queda en estado abierto debido a que persisten los efectos en las deficiencias de defensa judicial por parte de firmas externas
209	Defensa Judicial: No cumplió la política de prevención del daño antijurídico, ni estableció medidas específicas de control y criterios de oportunidad, calidad e idoneidad de la defensa, no se atendió con oportunidad las etapas judiciales en los términos procesales, no formularon excepciones, no se acudió a las	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante informes mensuales el seguimiento a la Gestión Judicial. El hallazgo queda en estado abierto debido a que persisten los efectos en las deficiencias de defensa judicial por parte de firmas externas

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	audiencias, ni se interponen recursos, entre otros.		
210	Defensa Judicial: No cumplió la política de prevención del daño antijurídico, ni estableció medidas específicas de control y criterios de oportunidad, calidad e idoneidad de la defensa, no se atendió con oportunidad las etapas judiciales en los términos procesales, no formularon excepciones, no se acudió a las audiencias, ni se interponen recursos, entre otros.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201), entregó los soportes de cumplimiento respecto de la presentación y divulgación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico-FOMAG y la adecuación del Aplicativo para la formulación, implementación y seguimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA). El hallazgo queda en estado abierto debido a que persisten los efectos en las deficiencias de defensa judicial por parte de firmas externas
211	Defensa Judicial: No cumplió la política de prevención del daño antijurídico, ni estableció medidas específicas de control y criterios de oportunidad, calidad e idoneidad de la defensa, no se atendió con oportunidad las etapas judiciales en los términos procesales, no formularon excepciones, no se acudió a las audiencias, ni se interponen recursos, entre otros.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201), entregó los soportes de cumplimiento respecto de la presentación y divulgación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico-FOMAG y la adecuación del Aplicativo para la formulación, implementación y seguimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA). El hallazgo queda en estado abierto debido a que persisten los efectos en las deficiencias de defensa judicial por parte de firmas externas
212	Defensa Judicial: No cumplió la política de prevención del daño antijurídico, ni estableció medidas específicas de control y criterios de oportunidad, calidad e idoneidad de la defensa, no se atendió con oportunidad las etapas judiciales en los términos procesales, no formularon excepciones, no se acudió a las audiencias, ni se interponen recursos, entre otros.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201), entregó los soportes de la divulgación y socialización de la Política de Prevención del Daño Antijurídico-FOMAG. El hallazgo queda en estado abierto debido a que persisten los efectos en las deficiencias de defensa judicial por parte de firmas externas
213	Defensa Judicial: No cumplió la política de prevención del daño antijurídico, ni estableció medidas específicas de control y criterios de oportunidad, calidad e idoneidad de la defensa, no se atendió con oportunidad las etapas judiciales en los términos procesales, no formularon excepciones, no se acudió a las audiencias, ni se interponen recursos, entre otros.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) entregó actas de liquidación de los contratos: 1-9000-068-2015, 1-9000-072-2015 1-9000-071-2015, 1-9000-070-2015, 1-9000-067-2018 1-9000-073-2015. El hallazgo queda en estado abierto debido a que persisten los efectos en las deficiencias de defensa judicial por parte de firmas externas
217	Supervisión defensa judicial firmas externas: En la ejecución de los contratos suscritos de Defensa Judicial, durante el 2018 se evidenciaron incumplimientos reiterados de las obligaciones contractuales, sin que el supervisor adoptara las medidas de control que garantizaran la eficiente ejecución contractual o la implementación oportuna de sanciones y descuentos	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció que con comunicación con radicado 20190820206333 se remitió el resultado del informe de la CGR (Hallazgo No. 19 de la auditoría Financiera al FOMAG Vig. 2018) a la Dirección de Auditoría Interna de FIDUPREVISORA S.A. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen presentando efectos de las deficiencias de defensa judicial por parte de las firmas externas.
218	Supervisión defensa judicial firmas externas: En la ejecución de los contratos suscritos de Defensa Judicial, durante el 2018 se evidenciaron incumplimientos reiterados de las obligaciones contractuales, sin que el supervisor adoptara las medidas de control	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció la contratación para suministrar de la aplicación LEGISOFFICE como herramienta de apoyo para la actividad judicial dentro del cual se aportaron evidencias de la implementación y

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	que garantizaran la eficiente ejecución contractual o la implementación oportuna de sanciones y descuentos		capacitación. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen presentando efectos de las deficiencias de defensa judicial por parte de las firmas externas.
219	Supervisión defensa judicial firmas externas: En la ejecución de los contratos suscritos de Defensa Judicial, durante el 2018 se evidenciaron incumplimientos reiterados de las obligaciones contractuales, sin que el supervisor adoptara las medidas de control que garantizaran la eficiente ejecución contractual o la implementación oportuna de sanciones y descuentos	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció la contratación para suministró de la aplicación LEGISOFFICE como herramienta de apoyo para la actividad judicial dentro del cual se aportaron evidencias de la implementación y capacitación. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen presentando efectos de las deficiencias de defensa judicial por parte de las firmas externas.
220	Supervisión defensa judicial firmas externas: En la ejecución de los contratos suscritos de Defensa Judicial, durante el 2018 se evidenciaron incumplimientos reiterados de las obligaciones contractuales, sin que el supervisor adoptara las medidas de control que garantizaran la eficiente ejecución contractual o la implementación oportuna de sanciones y descuentos	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante informes mensuales las acciones de seguimiento a la Gestión Judicial dentro de las cuales no se registraron acciones de mejora derivadas. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen presentando efectos de las deficiencias de defensa judicial por parte de las firmas externas.
221	Supervisión defensa judicial firmas externas: En la ejecución de los contratos suscritos de Defensa Judicial, durante el 2018 se evidenciaron incumplimientos reiterados de las obligaciones contractuales, sin que el supervisor adoptara las medidas de control que garantizaran la eficiente ejecución contractual o la implementación oportuna de sanciones y descuentos	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció mediante informes mensuales las acciones de seguimiento a la Gestión Judicial dentro de las cuales no se registraron acciones de mejora derivadas. El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen presentando efectos de las deficiencias de defensa judicial por parte de las firmas externas.
222	Supervisión defensa judicial firmas externas: En la ejecución de los contratos suscritos de Defensa Judicial, durante el 2018 se evidenciaron incumplimientos reiterados de las obligaciones contractuales, sin que el supervisor adoptara las medidas de control que garantizaran la eficiente ejecución contractual o la implementación oportuna de sanciones y descuentos	2019	Dentro de la descripción de la actividad relacionada en este punto con el plan de acción, FOMAG no evidenció mediante el soporte solicitado la ejecución de la actividad consistente en "Dar traslado a la oficina jurídica del Ministerio de Educación Nacional para trámite ante el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de ese ministerio, de la relación de las sentencias pagadas durante las vigencias 2015 a 2018 con recursos del FNPSM." El hallazgo se concluye como abierto debido a que a la fecha se siguen presentando efectos de las deficiencias de defensa judicial por parte de las firmas externas.
227	Liquidación Contratos Prestación Servicios Salud: Los contratos de prestación de servicios de salud vigentes hasta el 2017 no han sido liquidados, desconociendo las obligaciones pactadas en los términos de referencia, cláusulas contractuales, el Manual de Contratación del FOMAG y demás exigencias legales sobre la liquidación de contratos de tracto sucesivo.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) entregó los soportes de cumplimiento de la actividad con la cual se estableció el documento MP-GNE-05-011 Procedimiento de liquidación de contratos del FOMAG con el fin de establecer las actividades necesarias para la liquidación de los contratos derivados del Patrimonio Autónomo – Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian falencias e incumplimiento en la liquidación de los contratos.
228	Liquidación Contratos Prestación Servicios Salud: Los contratos de prestación de servicios de salud vigentes hasta el 2017 no han sido liquidados, desconociendo las	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) adjunto los soportes de la liquidación de contratos de prestación de servicios de salud: 12076-

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	obligaciones pactadas en los términos de referencia, cláusulas contractuales, el Manual de Contratación del FOMAG y demás exigencias legales sobre la liquidación de contratos de tracto sucesivo.		011-2012, 12076-011-2012, 12076-004-2012, 12076-005-2012, 12076-006-2012. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian falencias e incumplimiento en la liquidación de los contratos.
229	Liquidación Contratos Prestación Servicios Salud: Los contratos de prestación de servicios de salud vigentes hasta el 2017 no han sido liquidados, desconociendo las obligaciones pactadas en los términos de referencia, cláusulas contractuales, el Manual de Contratación del FOMAG y demás exigencias legales sobre la liquidación de contratos de tracto sucesivo.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció las acciones adelantadas en relación a dimensionar el recurso humano permanente necesario para cumplir con las actividades para la Gerencia de servicios de salud, dentro de los cuales se relacionaron el tipo de perfil y número de personas mínimas requeridas incluyendo la requisición de personal. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian falencias e incumplimiento en la liquidación de los contratos.
230	Liquidación Contratos Prestación Servicios Salud: Los contratos de prestación de servicios de salud vigentes hasta el 2017 no han sido liquidados, desconociendo las obligaciones pactadas en los términos de referencia, cláusulas contractuales, el Manual de Contratación del FOMAG y demás exigencias legales sobre la liquidación de contratos de tracto sucesivo.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció las acciones adelantadas en relación a dimensionar el recurso humano permanente necesario para cumplir con las actividades para la Gerencia de servicios de salud, dentro de los cuales se relacionaron el tipo de perfil y número de personas mínimas requeridas incluyendo la requisición de personal y adjunto informe en el cual relacionan 28 funcionarios que componen la Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian falencias e incumplimiento en la liquidación de los contratos.
231	Liquidación Contratos Prestación Servicios Salud: Los contratos de prestación de servicios de salud vigentes hasta el 2017 no han sido liquidados, desconociendo las obligaciones pactadas en los términos de referencia, cláusulas contractuales, el Manual de Contratación del FOMAG y demás exigencias legales sobre la liquidación de contratos de tracto sucesivo.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció la actividad de seguimiento realizadas para cumplir con las acciones requeridas para la liquidación de los contratos. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian falencias e incumplimiento en la liquidación de los contratos.
232	Liquidación Contratos Prestación Servicios Salud: Los contratos de prestación de servicios de salud vigentes hasta el 2017 no han sido liquidados, desconociendo las obligaciones pactadas en los términos de referencia, cláusulas contractuales, el Manual de Contratación del FOMAG y demás exigencias legales sobre la liquidación de contratos de tracto sucesivo.	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció las acciones adelantadas en relación a dimensionar el recurso humano permanente necesario para cumplir con las actividades para la Gerencia de servicios de salud, dentro de los cuales se relacionaron el tipo de perfil y número de personas mínimas requeridas incluyendo la requisición de personal y adjunto informe en el cual relacionan 28 funcionarios que componen la Gestión de Servicios de Salud y Medicina Laboral. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian falencias e incumplimiento en la liquidación de los contratos.
233	Liquidación Contratos Prestación Servicios Salud: Los contratos de prestación de servicios de salud vigentes hasta el 2017 no han sido liquidados, desconociendo las obligaciones pactadas en los términos de referencia, cláusulas contractuales, el Manual de Contratación del FOMAG y demás	2019	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) adjunto los soportes de la liquidación de contratos de prestación de servicios de salud: 12076-011-2012, 12076-011-2012, 12076-004-2012, 12076-005-2012, 12076-006-2012. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian



Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	exigencias legales sobre la liquidación de contratos de tracto sucesivo.		falencias e incumplimiento en la liquidación de los contratos.
255	Inoportunidad en liquidación de contratos de salud (vigentes de 2012 al 2017), que impide acceso a los recursos destinados por el Gobierno (Ley 1955 de 2019 - requisito que los contratos estuviesen liquidados en esa vigencia y el requerimiento de recursos para la defensa en el arbitramento invocadas por UTs. Hallazgo 9110 recurss recibidos en administración	2020	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) entregó los soportes de cumplimiento de la actividad con la cual se estableció el documento MP-GNE-05-011 Procedimiento de liquidación de contratos del FOMAG con el fin de establecer las actividades necesarias para la liquidación de los contratos derivados del Patrimonio Autónomo – Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian falencias e incumplimiento en la liquidación de los contratos.
256	Inoportunidad en liquidación de contratos de salud (vigentes de 2012 al 2017), que impide acceso a los recursos destinados por el Gobierno (Ley 1955 de 2019 - requisito que los contratos estuviesen liquidados en esa vigencia y el requerimiento de recursos para la defensa en el arbitramento invocadas por UTs. Hallazgo 9110 recurss recibidos en administración	2020	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) presentó evidencias de la publicación del Manual de Autorización Pagos Conceptos Servicios de Salud (MP-GNE-07-008). El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian falencias e incumplimiento en la liquidación de los contratos.
273	Existen 7 procesos duplicados con calificación “Probable” con provisión por \$108.345.040; también se reportan 1.596.917.955.122 por sanciones causadas a 31-12-19 de las vigencias del 2014 al 2019, de las que se evidencia provisión por \$301.666.687.682, que corresponde a la sanción de estimación moratoria a pagar, de las reclamaciones que habían sido radicadas en la entidad a 31-12-19	2020	
277	Existen 281 fallos duplicados que se reportan tanto en la base de créditos judiciales como en la de fallos pagados; 975 procesos duplicados que se reportan en la base de procesos judiciales activos y en la base de créditos judiciales. Así mismo la nota contable reporta 27294 fallos y base aportada a la CGR se registran 26734 fallos.	2020	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado No. 2021EE0069796 (oficio 4 de mayo de 2021) Se evidenció soporte de la actualización del Procedimientos liquidación de fallos, bases de datos depuraciones y cruces Fomag fallos años 2015-2019 y 2020. No obstante, en el seguimiento realizado no se pudo verificar la culminación de la revisión de dichos fallos y adicional a ello se identificaron hallazgos por el auditor asignado. Por lo anterior, se concluye, que la actividad realizada en la acción de mejora y el hallazgo queda abierta.
278	Existen 281 fallos duplicados que se reportan tanto en la base de créditos judiciales como en la de fallos pagados; 975 procesos duplicados que se reportan en la base de procesos judiciales activos y en la base de créditos judiciales. Así mismo la nota contable reporta 27294 fallos y base aportada a la CGR se registran 26734 fallos.	2020	
281	Para 216 depósitos judiciales no identifican el radicado del proceso y 420 depósitos no cuentan con la fecha de constitución del título. Al cruzar el número de proceso de los depósitos con la base de procesos activos se determinó que 60 se encuentran asociados a un proceso activo	2020	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) Evidenció mediante soportes entregados la ejecución de la actividad de depuración practicada y los resultados obtenidos para efectos de los ajustes contables. Así mismo, presentó evidencia con la cual registran el cargue en el aplicativo LEGISOFFICE. El

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
			hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian situaciones similares a la fecha.
283	Para 216 depósitos judiciales no identifican el radicado del proceso y 420 depósitos no cuentan con la fecha de constitución del título. Al cruzar el número de proceso de los depósitos con la base de procesos activos se determinó que 60 se encuentran asociados a un proceso activo	2020	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) Evidenció mediante soportes entregados la ejecución de la actividad de depuración practicada y los resultados obtenidos para efectos de los ajustes contables. Rad. 202021180071413 y Rad.20201182570541. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian situaciones similares a la fecha.
284	Para 216 depósitos judiciales no identifican el radicado del proceso y 420 depósitos no cuentan con la fecha de constitución del título. Al cruzar el número de proceso de los depósitos con la base de procesos activos se determinó que 60 se encuentran asociados a un proceso activo	2020	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) informó la gestión adelantada respecto de esta actividad y dentro de la cual establecieron acciones de mejora complementarias que se cumplieron con sustento en la evidencia de la comunicación con rad. 20201182651251 de 28/09/2020. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se evidencian situaciones similares a la fecha.
295	En 2019 se hicieron 7.290 pagos por vía judicial y administrativa por cesantías definitivas y parciales por \$85.147.624.505, monto del cual la mayoría corresponde a pagos de sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, evidenciando cesantías pagadas incluso 42,622 días después de la solicitud y sin un comité de conciliación que decida sobre las acciones de repetición...	2020	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) adjuntó soportes respecto del proyecto de mejoramiento y gestión de afiliaciones y prestaciones económicas, dentro de los cuales la junta de avance del proyecto soporta mediante seguimiento al proyecto avance del 97% y ejecución de fases de capacitación, gestión del cambio y migración de datos. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se siguen pagando y causando sanciones por mora.
298	De los 6175 fallos pagados en 2019, 4.919 ocasionaron interés moratorio de las vigencias 2010 a 2019. Además, en los fallos pagados en año 2019 se evidencian 2.811 que fueron realizados con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1955 de 2019, por \$64.600.961.321, correspondiendo \$6.106.910.023 a intereses moratorios. Hallazgos 08 07 17, 17 07 17, 22 07 17 y 17 05 18.	2020	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) evidenció la adopción del procedimiento Cod. MPE-GNE-08-019 Liquidación de Fallos Judiciales, Conciliaciones y Vía Administrativa FOMAG con el cual fijan estándares en el procedimiento para la revisión y liquidación de fallos judiciales. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se siguen pagando y causando intereses moratorios.
299	De los 6175 fallos pagados en 2019, 4.919 ocasionaron interés moratorio de las vigencias 2010 a 2019. Además, en los fallos pagados en año 2019 se evidencian 2.811 que fueron realizados con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1955 de 2019, por \$64.600.961.321, correspondiendo \$6.106.910.023 a intereses moratorios. Hallazgos 08 07 17, 17 07 17, 22 07 17 y 17 05 18.	2020	FOMAG en respuesta a la solicitud con radicado 2021EE0067434 (CDSE-FNPSM-15, Oficio del 29/04/201) presentó soportes de la actividad de verificación y validación para dar cumplimiento a la actividad establecida en esta acción de mejora. El hallazgo se concluye como abierto debido a que se siguen pagando y causando intereses moratorios.