

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

**INFORME DE AUDITORÍA IDEPENDIENTE
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL
MAGISTERIO-FNPSM
VIGENCIA 2017**

CGR-CDSS-No. 05
Mayo 2018

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL
MAGISTERIO-FNPSM**

Contralor General de la República

Edgardo José Maya Villazón

Vicecontralora

Gloria Amparo Alonso Másmela

Contralor Delegado para el Sector Social José Antonio Soto Murgas

Directora de Vigilancia Fiscal

Carolina Sánchez Bravo

Supervisora

Yudy Natalia Caro Moreno

Líder de auditoría

Máximo Alexander Celeita Cubillos

Auditores

Jair Fernely Puentes Gerena
Juan Andrés Herrera Castro
Jorge Luis Arrieta Consuegra
Marco Antonio Marcelo Parra
Sandra Ivonne Gavilan Sarmiento
Yulieth Salgado Ramírez

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	6
1.1 MACROPROCESO: GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE.....	6
1.2 MACROPROCESO: GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO	9
1.3 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	14
1.4 MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES	30
1.5 RESPONSABILIDAD DE LA CGR.....	51
2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA	53
2.1. OPINIÓN CONTABLE.....	53
2.1.1. Fundamento de opinión contable	53
2.1.2. Opinión Estados Contables - Negativa	53
2.1.3. Principales resultados contables	56
2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL	58
2.2.1. Fundamento de opinión presupuestal	58
2.2.2. Opinión presupuestal	59
2.2.3. Refrendación de las reservas presupuestales	59
2.2.4. Principales resultados presupuestales	59
2.3. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA.....	60
3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS	61
3.1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO	61
3.2. OBSERVACIONES VIGENTES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	62
3.3. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	62
3.4. SOLICITUDES CIUDADANAS	62
4. RELACIÓN DE HALLAZGOS	63
5. PLAN DE MEJORAMIENTO	63
6. ANEXOS	65
ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS	66
ANEXO 2. MATRIZ DE HALLAZGOS	143
ANEXO 3. ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS	144
ANEXO 4. OBSERVACIONES VIGENTES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	147
ANEXO 5. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	152

Bogotá D.C.

Doctor

WILLIAM MARIÑO ARIZA

Vicepresidente FNPSM

wmarino@fiduprevisora.com.co

Av. Calle 71 N° 10 – 03

Bogotá D.C.

Doctora

YANETH GIHA TOVAR

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

ygih@mineducacion.gov.co

mordonez@mineducacion.gov.co

Calle 43 no. 57-14

Bogotá D.C.

Doctora

SANDRA GÓMEZ ARIAS

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

sgomez@fiduprevisora.com

Av. Calle 71 N° 10 – 03

Bogotá D.C.

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera

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 2017, los cuales comprenden: Balance General y Estado de Ingresos y Egresos.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por 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 al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM, Fiduciaria La Previsora S.A. en calidad de Administradora y Vocera del FNPSM y al Ministerio de Educación, en calidad de Presidente del Consejo Directivo y Fideicomitente del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM, dentro del desarrollo de la AF, 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 de Control y Vigilancia Fiscal 2018, realizó Auditoría Financiera al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - FNPSM por la vigencia 2017, y tiene como objetivo general *“Emitir opinión sobre los estados financieros a 31 de diciembre de 2017 y un concepto sobre la gestión presupuestal y financiera desarrollada en la vigencia auditada. De igual forma, atender denuncias y 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 2017, 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.
2. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
3. 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 2017, en lo que aplique.
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.
7. Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, en los aspectos evaluados.

ALCANCE

Período Auditado: El período auditado es entre el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2017.

Macroprocesos: De acuerdo con los objetivos señalados en la AT No. 2 que identifica esta auditoría, se tienen las siguientes materias objeto de análisis las cuales se enmarcan en los Macroprocesos *“Gestión Presupuestal, Contractual y del gasto”* y *“Gestión Financiera y Contable”*.

1.1 MACROPROCESO: GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

1.1.1. Análisis contable

De conformidad con lo revelado en los Estados Financieros, a 31 de diciembre de 2017 los activos del FNPSM ascendieron a \$518.371.555.725, presentando un

incremento del 148% con relación a lo registrado en el 2016, como se presenta en el cuadro No. 1. Los pasivos del FNPSM ascendieron a \$2.434.104.130.883, con un incremento del 67% con relación a lo registrado en el 2016 y el patrimonio FNPSM descendió 53% con respecto al 2016, al pasar de -\$1.252.076.088.000 a -\$1.915.732.575.158.

El Patrimonio negativo se presenta, según indica el numeral (3) de la Nota 10, por la pérdida del ejercicio y de los ejercicios anteriores.

Cuadro No. 1
Balance General a 31 de diciembre de 2017
Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Cifras en pesos

Nombre Cuenta	Saldo a 31-12-17	Saldo a 31-12-16	2017-2016		Análisis Vertical 2017
			Análisis Horizontal	Variación Absoluta	
ACTIVOS	518.371.555.725	209.217.568.000	147,8%	309.154	100%
Efectivo	46.109.579.222	36.642.485.000	25,8%	9.467	9%
Inversiones e instrumentos derivados	325.281.635.084	33.477.639.000	871,6%	291.804	63%
Deudores	146.980.341.419	139.097.444.000	5,7%	7.883	28%
PASIVOS	2.434.104.130.883	1.461.293.656.000	66,6%	972.810	470%
Cuentas por pagar	782.229.423.075	669.959.701.000	16,8%	112.270	151%
Obligaciones laborales y de seguridad social integral	22.780.466.178	14.967.731.000	52,2%	7.813	4%
Pasivos estimados	1.600.876.719.348	775.228.871.000	106,5%	825.648	309%
Otros pasivos	28.217.522.282	-		28.218	5%
PATRIMONIO	(1.915.732.575.158)	(1.252.076.088.000)	53,0%	-663.656	-370%
Patrimonio Institucional	(1.915.732.575.158)	(1.252.076.088.000)	53,0%	-663.656	-370%

Fuente: CHIP CGN

El 63% de los activos del Fondo corresponden a Inversiones por \$325.281.635.084. Esta cuenta presentó un incremento del 872% con relación a lo registrado al cierre del 2016, año en el cual alcanzó una cuantía de \$33.477.639.000. El 28% de los activos del Fondo son los Deudores, por valor neto de \$146.980.341.419. En esta cuenta se encuentran incluidas las deudas por cuotas partes pensionales (\$1.866.585.246.549), cuotas de afiliación (\$45.289.735.982), pasivo prestacional (\$34.246.975.017) e intereses sobre el mismo (\$10.700.325.276), aportes periódicos (\$27.566.127.334), exceso de planta viabilizada (\$3.212.647.279), servicio médico de padres dependientes (\$2.172.000.593). Las anteriores deudas se encuentran provisionadas en el 99,95%.

Con relación a los pasivos, éstos representan el 470% del activo del Fondo. El 66% del pasivo del Fondo corresponde a pasivos estimados por \$1.600.876.719.348. Esta cuenta presentó un incremento del 106% con relación a lo registrado al cierre

del 2016, año en el cual alcanzó una cuantía de \$775.228.871.000. El valor de \$1.367.970.152.175 corresponde a la provisión de 41.398 procesos judiciales y 9 procesos arbitrales que cursan en contra del Fondo, provisión determinada teniendo en cuenta la calificación de los procesos (Probable, 100%; Eventual, 50%; Remoto, 0%). El 32% de los pasivos del Fondo corresponden a cuentas por pagar por \$782.229.423.075.

1.1.2. Aplicación de Normas Internacionales de Información Financiera

En el FNPSM no aplicó Normas Internacionales para el período auditado.

1.1.3. Muestra contable

De acuerdo con la materialidad cuantitativa establecida, se seleccionaron las siguientes cuentas contables:

Cuadro No. 2
Cuentas contables seleccionadas

Cifras en pesos

	Código	Nombre Cuenta	Saldo a 31-12-17
Activo	1.1.10	Depósitos en instituciones financieras	46.109.579.222
	1.2.02	Inversiones Administración De Liquidez En Títulos Participativos	325.281.635.084
	1.4.25	Depósitos entregados en Garantía	146.024.794.022
	1.4.70	Otros Deudores	1.989.821.031.012
	1.4.80	Provisión para deudores (CR)	-1.988.865.483.615
Pasivo	2.4.25	Acreedores	58.995.421.480
	2.4.53	Recursos recibidos en administración	93.525.673.829
	2.4.60	Créditos judiciales	400.340.927.329
	2.4.90	Otras cuentas por pagar	225.631.736.213
	2.5.70	Obligaciones de los fondos de reserva de pensiones	22.780.466.178
	2.7.10	Provisión para contingencias	1.600.876.719.348
	2.9.05	Recaudos a favor de terceros	28.217.522.282
Patrimonio	3.2.07	Capital de los fondos de reservas de pensiones	1.624.303.485.402
	3.2.25	Resultados de ejercicios anteriores	-2.538.628.267.971
	3.2.30	Resultados del ejercicio	-1.001.407.792.589

Fuente: CHIP-CGN

Adicionalmente y en consideración al Memorando 003 de 2018 Lineamientos para la realización de informes constitucionales vigencia 2018 Auditoría Financieras, se incluyen las siguientes cuentas y aspectos:

- ✓ Pasivos contingentes
- ✓ Pasivo pensional (cuenta de orden acreedora)
- ✓ Saldos por conciliar

Cuadro No. 3
Ejecución Ingresos – FOMAG

FUENTES DE FINANCIACIÓN	
CONCEPTO	VALOR
A. DE PROPIEDAD DEL FONDO (INGRESOS DIRECTOS)	\$ 765.998.597.687
B. POR TRANSFERENCIAS-APORTES DE LA NACIÓN	\$ 6.381.346.411.982
C. POR TRANSFERENCIAS-APORTES ENTES TERRITORIALES	\$ 2.591.058.161.207

Fuente: Presupuesto FOMAG

Cuadro No. 4
Presupuesto de Ingresos - Vigencia 2017
Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Código	Descripción de Rubros	APROPiación FINAL	EJECUCIÓN ACUMULADA	(%)	SALDO PRESUPUESTAL
2	PRESUPUESTO DE INGRESOS (2.1)	9.738.403.170.876	9.880.172.278.114	101,46%	141.769.107.238
2.1	INGRESOS CORRIENTES (2.1.1)	9.738.403.170.876	9.880.172.278.114	101,46%	141.769.107.238
2.1.1	No Tributarios (2.1.1.1-2.1.2.1-2.1.2.2)	9.738.403.170.876	9.880.172.278.114	101,46%	141.769.107.238
2.1.1.1	De Propiedad del Fondo	765.998.597.687	846.908.695.327	110,56%	80.910.097.640
2.1.1.1.1	El 12% de cada mesada pensonal incluidas las adiciones, como aporte de los pensionados.	755.492.627.637	830.613.905.321	109,94%	75.121.217.684
2.1.1.1.2	Rendimientos de inversión.	10.505.910.050	16.286.790.006	155,03%	5.780.879.956
2.1.1.2	Por Transferencias	8.972.404.573.189	9.033.271.582.787	100,58%	60.867.069.598
2.1.1.2.1	De la Nación	6.348.134.411.582	6.348.572.298.961	99,45%	-32.774.161.821
2.1.1.2.2	El equivalente al 8,5% mensual liquidado sobre el valor de la nómina de los docentes, descontados los factores salariales	901.924.391.098	880.108.198.442	97,58%	-21.816.192.656
2.1.1.2.3	El equivalente a una doceava (8,33%) anual liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.	1.048.093.011.248	1.035.216.640.174	98,77%	-12.876.371.074
2.1.1.2.4	El 12% de aporte patronal adicional para Salud y Pensiones de la Ley 812 de 2003.	1.272.327.428.140	1.272.327.428.140	100,00%	0
2.1.1.4	Recursos disponibles aporte Nación-incorporación previa revisión	0	0	0,00%	0
2.1.1.5	Salario Docentes	593.117.748.361	593.117.748.361	100,00%	0
2.1.1.6	Aporte revisión corte de cuentas Nación para Pensiones	2.561.615.359.711	2.561.615.359.711	100,00%	0
2.1.1.7	Aporte Convenio Caliés, Quindío y Sucre	4.268.473.424	6.186.876.132	144,94%	1.918.402.708
2.1.1.8	Otros aportes	0	0	0,00%	0
2.1.2	De los De parámetros y sus ndipos	2.591.058.161.207	2.684.699.331.825	103,61%	93.641.170.618
2.1.2.1	El 4% del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo.	408.505.796.660	423.387.567.234	103,64%	14.881.770.574
2.1.2.2	Cuotas personales de inscripción equivalente a 1/3 del primer sueldo mensual devengado y 1/3 de sus posteriores aumentos	40.631.310.713	39.066.708.184	96,15%	-1.564.602.559
2.1.2.3	Amortización Deuda de los entes territoriales	1.718.545.538.361	1.715.578.578.122	99,83%	-2.966.960.239
	Aporte Fonpet	1.718.545.538.361	1.639.473.668.086	95,40%	-79.071.870.275
	Aporte Entes Territoriales, Cuotas Partes	0	76.104.910.036		76.104.910.036
	Padres cotizantes, fig: de sagregar	0	4.552.513.265		4.552.513.265
	Ingresos Vigencia 2016 - Aportes para fiscales	0	78.726.397.816		78.726.397.816
2.1.2.4	El 4% adicional del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo, de la Ley 812 de 2003	423.375.515.473	423.387.567.234	100,00%	12.051.761

Fuente: Dirección Financiera – FOMAG Elaboró: Equipo Auditor

Los anteriores conceptos de Ingresos y de acuerdo con la desagregación de rubros presupuestales que maneja el Fondo, el presupuesto de ingresos para el 2017, el FOMAG lo calculó teniendo en cuenta el número de afiliados a 31 de diciembre de 2016 y aplicando el incremento a la nómina de prestaciones económicas para el 2017, indicaciones del Ministerio de Hacienda y el MEN. A estas cifras se les agrega

1.2 MACROPROCESO: GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

1.2.1 Presupuesto

El Presupuesto de FNPSM 2017, mediante el Decreto 2170 de 2016 en su anexo apropió al Ministerio de Educación por Transferencias Fondos Especiales una asignación presupuestal inicial por \$8.434.736.034.828; el FNPSM con recursos propios contó con una apropiación de \$765.998.597.687 para un total de apropiación para la vigencia de \$9.200.734.632.515.

El presupuesto de ingresos y gastos debe ser aprobado por el Consejo Directivo mediante Acuerdo 01 de 2017; sin embargo, en las pruebas de recorrido se evidenció que este Acuerdo no fue firmado por la presidenta del Consejo.

El presupuesto fue ejecutado y ajustado, presentando una adición presupuestal en agosto de 2017 por \$355.000.000.000 y otra en diciembre de 2017 por \$182.668.538.361 para un total de \$537.668.538.361, con lo cual el presupuesto definitivo fue de \$9.738.403.170.876.

Se evaluó el 100% del presupuesto en la planeación, programación, ejecución y sus actos de modificaciones al mismo.

El presupuesto de ingresos por \$9.880.172.278.113 asignado a la entidad para la vigencia 2017, fue evaluado en \$2.893.495.326.833 equivalente al 29.2%.

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

Con relación al rezago presupuestal de la vigencia 2017, durante la vigencia auditada se evaluó el 100% del rezago constituido.

De otra parte, el Comité Directivo incumple su propio reglamento.

1.2.2 Ejecución Presupuestal de Ingresos

El presupuesto final de ingresos para la vigencia fiscal del año 2017 fue de \$9.738.403.170.876, conformado por las siguientes fuentes de Financiación:

el valor de mesadas atrasadas y reliquidaciones, para determinar el recaudo total de la vigencia así como la recuperación de las deudas con las entidades territoriales.

1.2.3 Presupuesto de Gastos

Cuadro No. 5
 Presupuesto de Gastos - FNPSM 2017

FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A								
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO								
SITUACIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2017, ACUMULADO A DICIEMBRE								
Descripción de Rubros	APROPIACION	ADICIONES (+)	APROPIACION	RESERVAS	CUENTAS POR	EJECUCIÓN ACUMULADA		SALDO PRESUPUESTAL
	INICIAL		FINAL	CONSTITUIDAS	PAGAR	A DICIEMBRE	(%)	
PRESUPUESTO DE GASTOS								
Prestac. de Servicios Médico-Asistenciales	1.641.829.807.308	0	1.641.829.807.308	97.225.754.831	27.332.518.970	1.640.490.159.972	99,92%	1.339.647.336
Contratos de Servicios Médicos.	1.436.634.056.336	0	1.436.634.056.336	97.225.754.831	8.586.125.690	1.436.634.056.336	100,00%	0
Auxilios, Indemnizaciones y Seguros	46.154.822.455	0	46.154.822.455	0	9.373.196.640	46.154.822.455	100,00%	0
Para Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	159.040.928.517	0	159.040.928.517	0	9.373.196.640	157.701.281.180	99,16%	1.339.647.337
Prestaciones Económicas	7.499.568.757.443	537.668.538.361	8.050.982.858.473	0	57.522.455.916	7.992.555.100.733	99,27%	58.427.757.740
Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	5.858.357.997.834	537.668.538.361	6.409.772.098.864	0	41.308.096.770	6.394.549.802.470	99,76%	15.222.296.395
Cesantías Definitivas.	756.152.442.787	0	591.152.442.787	0	6.797.455.568	551.351.167.578	93,27%	39.801.275.210
Cesantías Parciales.	712.685.651.715	0	787.685.651.715	0	9.416.903.578	787.685.651.715	100,00%	0
Intereses sobre Cesantías.	172.372.665.106	0	262.372.665.106	0	0	258.968.478.971	98,70%	3.404.186.135
Otros Gastos	59.336.067.764	0	45.590.505.095	750.065.691	5.737.335.669	44.411.894.179	97,41%	1.178.610.916
Comisión Contrato de Fiducia	55.000.000.000	0	41.254.437.331	0	5.737.335.669	41.254.437.331	100,00%	0
Renovación licencias Oracle	49.456.848	0	49.456.848	0	0	49.456.848	100,00%	0
Digitalización de expedientes Secretarías de Educación	3.003.038.981	0	3.003.038.981	750.065.691	0	3.000.000.000	99,90%	3.038.981
Asesoría Legal y Técnica	437.365.536	0	437.365.536	0	0	0	0,00%	437.365.536
Recaudo de cartera	731.016.000	0	731.016.000	0	0	0	0,00%	731.016.000
Actualización Calculo Actuarial	115.190.400	0	115.190.400	0	0	108.000.000	93,76%	7.190.400
AHORRO O DEFICIT CORRIENTE	0	0	0			202.715.123.230	0,00%	202.715.123.230
(Ingresos corrientes - Total gastos)								
Reservas Técnicas (5.1 a 5.2)	1		-8.730.012.704			-297.150.445.712	0,00%	-305.880.458.415
Pensiones.	0		-8.730.012.704			0	0,00%	-8.730.012.704
Cesantías Definitivas.	1		1			0	0,00%	1
TOTAL	9.200.734.632.515	537.668.538.361	9.738.403.170.876	97.975.820.522	90.592.310.555	9.677.457.154.884	99,37%	60.946.015.992

Fuente: Presupuesto FOMAG

En el uso de los recursos asignados se determina el pago a las prestaciones de servicios médicos descritos en las notas del anteproyecto, las prestaciones económicas correspondientes a pensiones cesantías definitivas y parciales así como los intereses a las cesantías.

En el rubro de Otros Gastos, se atienden pagos por la comisión del contrato de fiducia, contratación para la gestión de recaudo de cartera, actualización cálculo actuarial, son diferentes a los valores presentados en el anteproyecto y presupuesto definitivo, lo cual demuestra que la planeación y el estudio de las cifras y bases de datos de docentes no se efectúan de manera que las cifras se ajusten a la realidad.

Al cierre de la vigencia fiscal del año 2017 se presentó un excedente presupuestal de recursos de previsión social por \$202.715.123.230, dentro de los cuales se presentó un ahorro del gasto por \$60.946.015.992.

1.2.4 Rezago presupuestal

Según acta del 13 de enero del 2017 del Consejo Directivo se determina la desagregación del presupuesto 2017 y en proyecto de acta de enero del 2018, se presenta la ejecución presupuestal de la vigencia 2017 y se presenta la ejecución de la reserva de 2016 ejecutada en 2017.

1.2.5 Reservas de Gastos

La reserva presupuestal del año 2016, ascendió a \$43.786.202.529, conformada por los siguientes conceptos:

Cuadro No. 6
Reserva presupuestal 2017

GASTOS	
CONCEPTO	VALOR
A. PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICO-ASISTENCIALES	\$ 25.259.063.311
B. PRESTACIONES ECONÓMICAS	\$14.553.000.000
C. OTROS GASTOS	\$ 3.974.139.218

Fuente: Informe de gestión FOMAG

Cuadro No. 7
Ejecución Reservas 2017

FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO			
Ejecución Reservas Año 2016 al mes de Diciembre de 2017			
RUBRO	VALOR RESERVA INICIAL	EJECUTADO A DICIEMBRE	SALDO POR EJECUTAR
RESERVA GASTOS	43.786.202.529	39.458.635.269	4.327.567.260
Prestación Servicios Médicos-Asistenciales	25.259.063.311	24.856.265.521	402.797.790
Contratos Servicios Médicos	10.074.378.993	10.074.378.993	0
Auxilios, Indemnizaciones y seguros	2.584.684.318	2.417.786.451	166.897.867
Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud.	12.600.000.000	12.364.100.077	235.899.923
Prestaciones Económicas.	14.553.000.000	12.818.512.246	1.734.487.754
Pensiones	8.142.000.000	6.407.512.246	1.734.487.754
Cesantías Definitivas	2.305.000.000	2.305.000.000	0
Cesantías Parciales	4.106.000.000	4.106.000.000	0
Otros Gastos	3.974.139.218	1.783.857.502	2.190.281.716
Comisión Fiduciaria	1.734.487.754	1.734.487.754	0
Digitalización expedientes Secretarías de Educación	2.174.754.912	0	2.174.754.912
Actualización calculo actuarial	64.896.552	49.369.748	15.526.804

Fuente: Informe de gestión 31 de diciembre de 2017 Fomag

En la vigencia 2017, con los saldos de los rubros de gastos, el FNPSM constituyó las reservas presupuestales por \$97.975.820.522 para ser ejecutadas durante la vigencia 2018.

Las cuentas por pagar presupuestales de la vigencia 2016 ascendieron a \$90.592.310.555.

1.2.6 Muestra presupuestal

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

Cuadro No. 8
Muestra presupuestal 2017

	Código	Descripción de Rubros	Ejecución Definitiva
INGRESOS	INGRESOS NO TRIBUTARIOS DE PROPIEDAD DEL FONDO		
	2.1.1.1.1	El 12% de cada mesada pensional, incluidas las adiciones, como aporte de los pensionados.	830.613.905.321
	TRANSFERENCIA DE LA NACIÓN		
	2.1.2.1.1	El equivalente al 8.5% mensual liquidado sobre el valor de la nómina de los docentes descontados los factores salariales	880.108.198.442
	2.1.2.1.2	El equivalente a una doceava (8.33%) anual liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.	1.035.216.640.174
2.1.2.1.3	El 12% de aporte patronal adicional para Salud y Pensiones de la Ley 812 de 2003.	1.272.327.428.140	

	Código	Descripción de Rubros	Ejecución Definitiva
	2.1.2.1.4	Recursos disponibles aporte Nación-Incorporación previa revisión faltante Cesantías	593.117.748.361
	2.1.2.1.5	Aporte revisión corte de cuentas Nación para Pensiones	2.561.615.359.711
	APORTES DE DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS		
	2.1.2.2.1	El 4% del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo.	423.387.567.234
	2.1.2.2.4	Aporte Fonpet	1.639.473.668.080
	2.1.2.2.4	El 4% adicional del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo, de la Ley 812 de 2003	423.387.567.234
GASTOS	PRESTACIONES DE SERVICIOS MÉDICO-ASISTENCIALES		
	3.1.1.1	Contratos de Servicios Médicos.	1.436.634.056.336
	PRESTACIONES ECONÓMICAS		
	3.1.2.1	Pensiones (Jubilación, Vejez, Invalidez, Sustitución y Reliquidación)	6.394.549.802.470
	3.1.2.2	Cesantías Definitivas.	551.351.167.578
	3.1.2.3	Cesantías Parciales.	787.685.651.715
	3.1.2.4	Intereses sobre Cesantías.	258.968.478.971

Fuente: Dirección Financiera Presupuesto FOMAG 2017
 Elaboró: Equipo auditor.

Los anteriores rubros se evaluaron de manera selectiva bajo la normatividad que aplica en el FNPMS en materia presupuestal: Ley 91 de 1989; Decreto 196 de 1995; Ley 715 de 2001; Ley 812 de 2003; Concepto de la Dirección General de la Nación. Así como los procedimientos y ejecución del contrato de Fiducia.

1.2.7 Contratación

En la fase de ejecución se seleccionaran para revisión pagos de los contratos de servicios médicos, esto de acuerdo con la ejecución presupuestal de este rubro.

1.3 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

1.3.1 Antecedentes

El artículo 3 de la Ley 91 de 1989 dispuso la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FNPSM- como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, con independencia patrimonial, contable y estadística, con recursos que deben ser manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, con el propósito de realizar el pago de las prestaciones sociales de los docentes y, el artículo 9 de la precitada Ley indica que las prestaciones sociales que pague este Fondo serán reconocidas por la Nación- Ministerio de Educación Nacional.

Ahora bien, conforme con el 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, en desarrollo de esta normativa se establecieron las funciones del Consejo Directivo, como se transcribe a continuación:

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

- 1. Determinar las políticas generales de administración e inversión de los recursos del Fondo, velando siempre por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento.*
- 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”.*

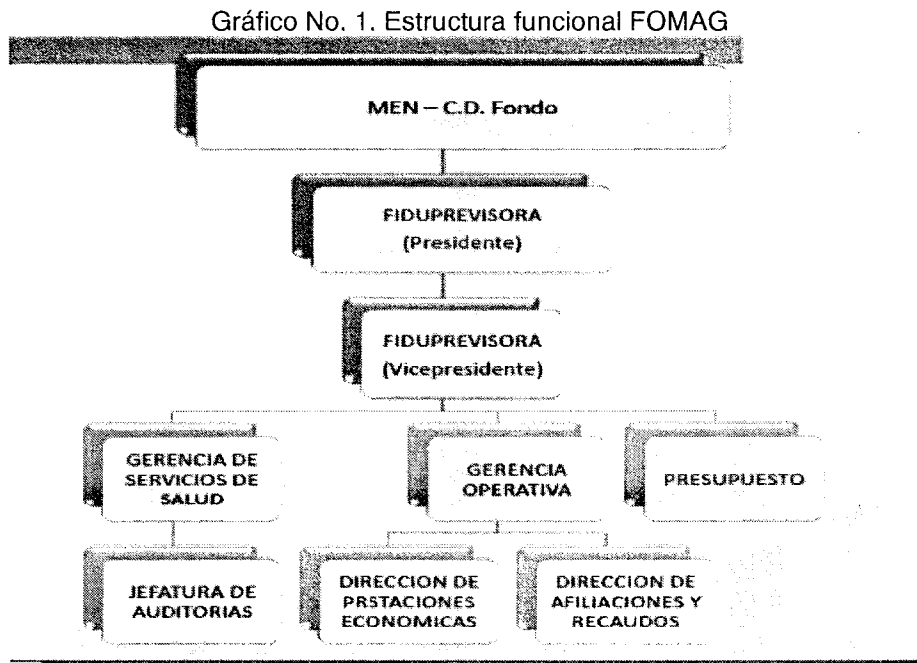
En consonancia con lo anterior, es dable señalar que las responsabilidades se constituyen a cargo de los sujetos que intervienen en el proceso de trámite, reconocimiento y pago de las prestaciones de los docentes adscritos al Fondo, del cual se desprenden básicamente tres esquemas funcionales:

- **De administración y dirección**, representado en los miembros que integran el Consejo Directivo del Fondo 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, Capítulo II Artículos 2, 3 y 4 del Decreto 2831 de 2005).
- **De conducción o manejo**, representado en la entidad Fiduciaria, que conforme con el contrato de fiducia mercantil administra los recursos del fondo. (Artículo 3 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 Fiduciaria La Previsora S.A. el 21 de junio de 1990, al cual se le han efectuado ajustes, modificaciones, prórrogas y adiciones.

1.3.2 Estructura Funcional

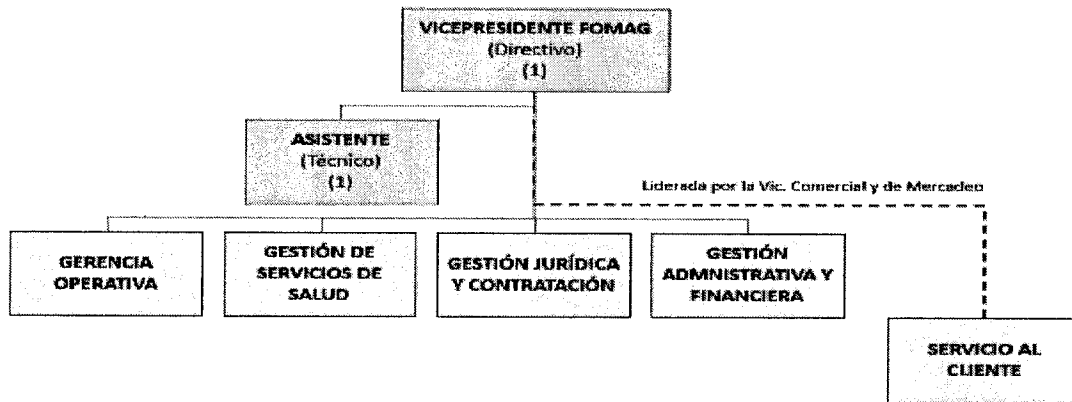
Para el cumplimiento de los objetivos, al interior de Fiduprevisora S.A. se ha definido la siguiente estructura funcional:



Fuente: Fomag 2017

En 2017, se reestructuró de la siguiente manera:

Gráfico No. 2. Reestructuración funcional FOMAG



(fiduprevisora)
S.A.S.



Fuente: Fomag 2018

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

Afiliaciones: Registrar a los docentes vinculados al servicio educativo estatal, administrar la base de datos, el recaudo de los aportes y pasivos prestacionales. Generar pagos derivados de los servicios prestados por el fondo todo enmarcado dentro de las condiciones del contrato de fiducia suscrito con el MEN.

Prestaciones Económicas: Garantizar el estudio de expedientes con el objeto de aprobar o negar las prestaciones económicas de los docentes activos y pensionados: pensiones, cesantías, intereses a las cesantías, incapacidades, auxilios.

Administración de servicios de salud: Realizar la contratación y supervisión de los prestadores de servicios médicos, garantizando la prestación de los servicios de salud a los docentes activos y pensionados.

Gestión jurídica y contratación: Gestionar la contratación derivada con recursos del FNPSM, consistente en digitalización de expedientes, defensa judicial en casos previamente aprobados por el Consejo Directivo.

Vicepresidencia del FOMAG: Dirigir la gestión de administración del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, adelantando la planeación y ejecución del

mismo y supervisando el cumplimiento de los términos y obligaciones contraídas en los contratos.

Objetivos Legales

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

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

Para el cumplimiento de los objetivos antes descritos, el artículo 8 de la Ley 91 de 1989 señala que el presupuesto del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio estará constituido por los siguientes recursos:

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

7. El porcentaje del IVA que las entidades territoriales destinen para el pago de las prestaciones del Magisterio.
8. Las sumas que debe recibir de la Nación y de las entidades territoriales por concepto de las prestaciones sociales adeudadas, así como los dineros que por el mismo concepto resulten adeudar la Caja Nacional de Previsión Social y el Fondo Nacional de Ahorro, las cuales se destinarán a constituir las reservas para el pago de las prestaciones económicas. Para este último efecto, el Fondo realizará un corte de cuentas con las mencionadas entidades con el fin de determinar las sumas que éstas adeudan al momento de su iniciación. Dicho corte de cuentas deberá estar perfeccionado a más tardar en un año.
9. Las utilidades provenientes de las inversiones que haga el Fondo con fines de rentabilidad y los intereses recibidos por concepto de los préstamos que concedan.
10. Los recursos que reciba por cualquier otro concepto.

Actividades de las áreas que componen esta Vicepresidencia:

- *Dirección de Afiliaciones y Recaudos:*

Según la normatividad establecida se conciben diferentes tipos de vinculación del docente al FOMAG, como se observa a continuación:

Cuadro No. 9
Tipos de vinculación docentes

LEY 91 DE 1989	TERRITORIALES DECRETO 196 DE 1995 Convenios Interadministrativos Decreto 2370 de 1997 - Requisitos afiliación	TERRITORIALES CIRCULAR No. 008 de 1996 MEN - Vinculados sin pasivo prestacional	DECRETO 3752 DE 2003
TIPOS DE VINCULACION	TIPOS DE VINCULACION	TIPOS DE VINCULACION	TIPOS DE VINCULACION
<ul style="list-style-type: none"> • Nacionales Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional ❖ Docentes transferencia FNA • Nacionalizados Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 01 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975 	<ul style="list-style-type: none"> Departamentales Municipales Distritales 	<ul style="list-style-type: none"> Departamentales Municipales Distritales 	<ul style="list-style-type: none"> Departamentales Municipales Distritales
FUENTE DE RECURSOS	FUENTE DE RECURSOS	FUENTE DE RECURSOS	FUENTE DE RECURSOS
Situado Fiscal Hoy Sistema General de Participaciones	Financiados 100% Nación Cofinanciados: 30% E.T. 70% Nación Recursos Propios 100% E.T.	Recursos Propios 100%	Sistema General de Participaciones

Decreto 1075 de 2015- Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

Fuente: Fomag 2018

De conformidad con el Decreto 3752 de 2003, al FNPSM se deben afiliar:

Artículo 1. Personal que debe afiliarse al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Los docentes del servicio público educativo que estén vinculados a las plantas de personal de los entes territoriales deberán ser afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, previo el cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en los artículos 4° y 5° del presente decreto, a más tardar el 31 de octubre de 2004.

Parágrafo 1°. La falta de afiliación del personal docente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio implicará la responsabilidad de la entidad territorial nominadora por la totalidad de las prestaciones sociales que correspondan, sin perjuicio de las sanciones administrativas, fiscales y disciplinarias a que haya lugar.

Parágrafo 2°. Los docentes vinculados a las plantas de personal de las entidades territoriales de manera provisional deberán ser afiliados provisionalmente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio mientras conserve su nombramiento provisional.

Las actividades realizadas por el área de Dirección, Afiliaciones y Recaudos son:

- i. Afiliación de docentes al Fondo del Magisterio
- ii. Pagos y reprogramaciones a docentes pensionados
- iii. Pago de todas las prestaciones aprobadas
- iv. Recaudos de cuotas partes por pagar
- v. Recaudo de recursos prestacionales
- vi. Recaudo por los entes territoriales por concepto de:
- vii. Previsión social
- viii. Salud
- ix. Cuota de afiliación
- x. Cesantías

• *Dirección de Prestaciones Económicas:*

- i. Aprobación de prestaciones
- ii. Pensiones
- iii. Cesantías
- iv. Intereses de cesantías
- v. Auxilios
- vi. Trámites de reembolso por incapacidad
- vii. Atención acciones de tutela

En el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, actualmente se encuentran afiliados: docentes activos, pensionados, beneficiarios y beneficiarios y beneficiarios de sustitución pensional, los cuales con corte a 31 de diciembre de 2017 presentan la siguiente información:

Cuadro No. 10
Docentes Afiliados a 31 de diciembre de 2017 de las 95 Territoriales Certificadas

Docentes Afiliados en Vigencia 2017 (Enero a Diciembre 31 de 2017)						
MES	PERIODO DE PRUEBA	PLANTA TEMPORAL (TUTOR)	PROPIEDAD	PROVISIONAL VACANTE DEFINITIVA	PROVISIONAL VACANTE TEMPORAL	TOTAL
ENERO	114	848	11	2404	1000	4377
FEBRERO	242	1736	293	1585	3503	7359
MARZO	163	172	316	1717	2071	4439
ABRIL	250	106	379	1195	1573	3503
MAYO	202	70	392	1474	1942	4080
JUNIO	378	43	38	618	765	1872
JULIO	97	85	41	961	2194	3378
AGOSTO	61	57	366	1258	2144	3886
SEPTIEMBRE	29	35	19	724	1935	2742
OCTUBRE	20	41	111	485	2051	2708
NOVIEMBRE	26	87	45	428	2004	2590
DICIEMBRE	17	12	13	105	372	519
TOTAL	1599	3292	2024	12984	21554	41453

Total docentes activos a Diciembre 31 de 2017 – 329.110

Fuente: Aplicativo SINIF Sistema Integrado Nuevo FOMAG

Fuente: Informe de Gestión 31 de diciembre 2017 Fomag

Cuadro No. 11

Total prestaciones económicas radicadas a 31 de diciembre de 2017

MES	AUXILIOS	CESANTIAS	PENSIONES	Total General
ENERO	100	2916	1752	4768
FEBRERO	74	2665	1440	4179
MARZO	148	4399	2375	6922
ABRIL	109	4793	2060	6962
MAYO	148	5496	2032	7676
JUNIO	122	5848	1808	7778
JULIO	85	6237	1754	8076
AGOSTO	112	5361	2233	7706
SEPTIEMBRE	196	7620	3038	10854
OCTUBRE	225	8120	3454	11799
NOVIEMBRE	62	6565	1440	8067
DICIEMBRE	211	6006	2673	8890
Total General	1592	66026	26059	93.677

Fuente: Base de datos Fomag II Anexo Técnico Bases. 2015-2016-2017.

Fuente: Informe de Gestión 31 de diciembre 2017 Fomag

De las 93.677 prestaciones recibidas en el 2017, 16.166 corresponden a fallos contenciosos.

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

La administración del Aplicativo Humano corresponde a cada una de las Secretarías de Educación y Fiduprevisora S.A., únicamente y como usuario consulta la información y genera archivos para realizar el proceso de cargue de afiliaciones y novedades. Lo anterior, teniendo en cuenta que las secretarías de educación son las nominadoras.

Fiduprevisora S.A., realiza el cargue de las afiliaciones de conformidad con los registros reportados a través del Aplicativo HUMANO, "Afiliaciones FNPSM (fecha)" este proceso se realiza de manera diaria. Referente al reporte de glosas derivadas del cargue de afiliaciones, es pertinente informar que el Aplicativo Heon, remite de manera automática dicho reporte a cada Secretaría de Educación a través del correo electrónico autorizado por parte del Secretario de Educación, para que las mismas sean corregidas en el Aplicativo Humano e informadas a FIDUPREVISORA S.A.

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

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

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

Artículo 3°. Gestión a cargo de las Secretarías de Educación. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces.

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

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

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

3. Elaborar y remitir el proyecto de acto administrativo de reconocimiento, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, a la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para su aprobación, junto con la certificación descrita en el numeral anterior del presente artículo.

4. Previa aprobación por parte de la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio suscribir el acto administrativo de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo de dicho Fondo, de acuerdo con las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005 y las normas que las adicionen o modifiquen, y surtir los trámites administrativos a que haya lugar, en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley.

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

Parágrafo 1°. Igual trámite se surtirá para resolver los recursos que sean interpuestos contra las decisiones adoptadas de conformidad con el procedimiento aquí establecido y aquellas que modifiquen decisiones que con anterioridad se hayan adoptado respecto del reconocimiento de prestaciones a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, disciplinaria, fiscal y penal a que pueda haber lugar, las resoluciones que se expidan por parte de la autoridad territorial, que reconozcan prestaciones sociales que deba pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin la previa aprobación de la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos de tal Fondo, carecerán de efectos legales y no prestarán mérito ejecutivo.

Artículo 4°. Trámite de solicitudes. El proyecto de acto administrativo de reconocimiento de prestaciones que elabore la secretaría de educación, o la entidad que haga sus veces, de la entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante, será remitido a la sociedad fiduciaria que se encargue del manejo de los recursos del Fondo para su aprobación.

Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del proyecto de resolución, la sociedad fiduciaria deberá impartir su aprobación o indicar de manera precisa las razones de su decisión de no hacerlo, e informar de ello a la respectiva secretaría de educación.

Artículo 5°. Reconocimiento. Aprobado el proyecto de resolución por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, deberá ser suscrito por el secretario de educación del ente territorial certificado y notificado en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley.

- *Dirección de servicios en salud*

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

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tiene, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley 91 de 1989, entre otras, la función de garantizar la prestación de los servicios médico – asistenciales de sus afiliados y beneficiarios, servicios que contratará con entidades públicas y privadas de acuerdo con instrucciones que en ese sentido imparta su Consejo Directivo.

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

La Ley 100 de 1993, en su Artículo 279, estableció que se exceptúan del sistema integral de seguridad social, los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989.

Los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, cuentan con un sistema solidario cerrado, es decir que todos los recursos producto de los aportes se usan exclusivamente para beneficio de los docentes afiliados al Fondo y sus beneficiarios, que tiene como desventaja que el docente no puede escoger cualquier Empresa Prestadora de Salud (EPS) para recibir el servicio de salud, sino que debe acudir al único prestador del servicio médico asistencial a los docentes en su región.

El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en desarrollo de sus funciones legales, expidió el Acuerdo No. 01 de 8 de febrero de 2012, mediante el cual se procedió a modificar los lineamientos para la contratación de los servicios de salud para el magisterio, aprobados en el Acuerdo 06 de noviembre 1º de 2011, introduciendo modificaciones al modelo médico – asistencial, así:

1. Modelo de Atención: En el marco del Régimen de Excepción del Magisterio, adoptar un modelo de Atención Integral a los usuarios del régimen, con un médico familiar que tenga el conocimiento integral del estado de salud de la familia desde

el punto de vista físico, mental y social, que establezca programas de atención de las principales patologías prevalentes y que estimule la prevención.

2. Plan de Beneficios: El Consejo Directivo ha decidido mantener el Plan Integral de Beneficios vigente para el Magisterio, excluyendo por razones legales el suministro de medicamentos no aprobados por el INVIMA. En todo caso, debe darse cumplimiento a lo dispuesto en las normas vigentes, con respecto a la atención de urgencias vitales.

3. Cobertura: Los beneficiarios del Sistema de Salud del Magisterio, son los siguientes:

Cotizantes:

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

Los sustitutos pensionales:

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

El Grupo familiar básico:

Atendiendo lo establecido por el Consejo Directivo del Fondo Nacional del Magisterio, en el proceso de Selección Pública para los procesos licitatorios, está conformado por las siguientes personas:

- Cónyuge o compañera(o) permanente siempre y cuando no este afiliado a otro Régimen de Excepción o al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Hijos menores de 18 años.
- Los hijos de los afiliados entre 18 y 25 años que dependan económicamente del afiliado y que cursen estudios formal y de educación para el trabajo y desarrollo humano con base en lo establecido en el Decreto 2888 de 2007 el cual fue

derogado por el Decreto (4904 de 2009), previa presentación de la Certificación y/o recibo y pago de matrícula del periodo que se curse.

- Los hijos del afiliado, sin límite de edad, cuando tengan una incapacidad permanente y dependan económicamente del afiliado.
- Los nietos del docente hasta los primeros 30 días de nacido, cuando la hija del docente sea beneficiaria del afiliado.
- Padres de cotizantes solteros sin hijos y dependan económicamente de éste y no le asista la obligación de estar afiliados a otro régimen de excepción o al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Padres de cotizantes que dependan económicamente de éste, que no les asista la obligación de estar afiliados a otro régimen de excepción o al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y que ellos no tengan como beneficiarios a hijos, cónyuge o compañero(a) permanente.
- Los Hijos: (i) Los nacidos dentro del matrimonio o unión marital de hecho; (ii) Los de cada uno de los integrantes del matrimonio o unión marital de hecho.

- Los límites de las edades se entienden de la siguiente manera:
 - Tiene 18 años, hasta el día que cumple 19 años
 - Tendrá cobertura hasta el día que cumple 26 años.
 - La incapacidad permanente de los hijos mayores de 19 años corresponde a lo establecido en el Decreto 1346 de 1994 y las normas que lo aclaren o lo modifiquen.
 - En el evento en que el docente desee incluir a su cónyuge o compañero(a) permanente y sus padres se encuentren afiliados como beneficiarios, deberá, para que estos continúen recibiendo los servicios médicos asistenciales, surtir el procedimiento establecido para la vinculación de padres cotizantes dependientes; esto es realizando los aportes mensuales al FOMAG, según lo establecido por el Consejo Directivo del FOMAG.
 - Si existe la figura “matrimonio pedagógico” es decir ambos cotizan al Fondo, uno de los dos asume la afiliación de su grupo familiar primario y el otro cotizante asume la afiliación de sus padres como beneficiarios.

La licitación mediante la que se contrataron las UT que actualmente prestaron los servicios hasta 23 de noviembre de 2017 es la 003 del año 2011, la vigencia de los contratos era hasta abril 30 de 2016, siendo prorrogados para la prestación del servicio hasta el noviembre de 2017.

Para el año 2017, hubo cinco (5) UT prestando el servicio, obedeciendo a la siguiente distribución geográfica y ubicación de los docentes en el territorio nacional:

Cuadro No. 12
 Prestadores de servicios de salud 2012 - 2017

REGIÓN	CONTRATISTA	ENTIDADES QUE LA CONFORMAN	DEPARTAMENTOS
1	UT MAGISALUD 2	Cosmitet-UNIMAP-FAMAC-Ercolsakud	HUILA
			CAQUETA
			PUTUMAYO
			CAUCA
			NARIÑO
2	UNIÓN TEMPORAL MEDICOL SALUD 2012	Médicos Asociados S.A.- Ercosalud - Servimédicos - Colombiana de Salud S.A.	VALLE DEL CAUCA
			AMAZONAS
			CASANARE
			CUNDINAMARCA
			GUAINIA
			GUAVIARE
			META
			TOLIMA
			VAUPES
			VICHADA
3	UNIÓN TEMPORAL DEL NORTE REGIÓN 3	Organización Clínica General del Norte - Medicina Integral - Clínica Las Peñitas	BOGOTA
			ATLANTICO
			BOLIVAR
			CORDOBA
			MAGDALENA
4	UNIÓN TEMPORAL MAGISTERIO REGIÓN 4	Fundación Médico Preventiva - Comfachocó - Cosmitet Ltda.	S. ANDRES Y PROVIDEN
			SUCRE
			ANTIOQUIA
			CALDAS
			CHOCO
5	UNIÓN TEMPORAL ORIENTE REGIÓN 5	Foscal - Fundación Médico Preventiva - Colombiana de Salud - Sociedad Médica Clínica Riohacha	QUINDIO
			RISARALDA
			ARAUCA
			BOYACA
			CESAR
			GUAJIRA
NORTE DE SANTANDER			
SANTANDER			

Fuente: www.fomag.gov.co

Es de mencionar que para los contratos de salud, tres se encontraban en proceso de liquidación a 31 de diciembre de 2017; la organización de los territorios estaba distribuida en 5 regiones.

Para la nueva operación y debido a las características del nuevo modelo en salud adoptado por la Fiduprevisora S.A. se efectuó una reorganización de las regiones, quedando distribuidos en 10 regiones en total.

Frente al proceso de contratación de la Invitación Pública 002 de 2017, las regiones 1, 2, 3, 5, 6, 8,9 y 10 entraron en vigencia el 23 de noviembre de 2017 a 31 de diciembre de 2017 y las actividades de supervisión estuvieron focalizadas al proceso de empalme. Para las regiones 4 y 7 se continuó con la operación anterior teniendo en cuenta que fueron declaradas desiertas en la Invitación Pública 002 de 2017, por lo anterior Fiduprevisora S.A. abrió la Invitación Pública 006 de 2017 que al finalizar la vigencia se encontraba en proceso.

Cuadro No. 13
 Prestadores de servicios de salud invitación pública No. 002 de 2017

CONTRATOS SERVICIOS DE SALUD - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO						
INVITACION PUBLICA No. 002 DE 2017						
Tabla No 2						
REG	CONTRATISTA	DEPTOS	NIT	No. CONTRATO	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
1	UT TEMPORAL TOLIHUILA	TOLIMA HUILA	901.127.065-3	12076-012-2017	23/11/2017	22/11/2021
2	COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA.	VALLE DEL CAUCA CAUCA	830.023.202-1	12076-006-2017	23/11/2017	22/11/2021
3	UNION TEMPORAL SALUD SUR 2	NARINO CAQUETA PUTUMAYO	901.126.913-1	12076-011-2017	23/11/2017	22/11/2021
4	UT. MEDICOL SALUD 2012 REGION 2	CASANARE BOYACA META	DESIERTAS	DESIERTAS	INVITACION PUBLICA 006 DE 2017	INVITACION PUBLICA 006 DE 2017
5	UNION TEMPORAL DEL NORTE REGION 5	CORDOBA SUCRE BOLIVAR	901.126.909-1	12076-008-2017	23/11/2017	22/11/2021
6	ORGANIZACIÓN CLINICA GENERAL DEL NORTE	MAGDALENA LA GUAHIRA ATLANTICO SAN ANDRES Y PROVIDENCI A	890.102.768-5	12076-007-2017	23/11/2017	22/11/2021
7	UT. ORIENTE REGIÓN 5	SANTANDER NORTE DE SANTANDER ARAUCA CESAR	DESIERTAS	DESIERTAS	INVITACION PUBLICA 006 DE 2017	INVITACION PUBLICA 006 DE 2017
8	RED VITAL UT	ANTIOQUIA CHOCO	901.126.938-3	12076-010-2017	23/11/2017	22/11/2021
9	COSMITET LTDA CORPORACION DE SERVICIOS MEDICOS INTERNANCIONALES THEM Y CIA LTDA.	CALDAS QUINDIO RISARALDA	830.023.202-1	12076-009-2017	23/11/2017	22/11/2021
10	UNION TEMPORAL SERVISALUD SAN JOSE	CUNDINAMA RCA BOGOTA D.C. GUAINIA GUAVIARE VAUPES AMAZONAS VICHADA	901.127.521-0	12076-013-2017	23/11/2017	22/11/2021

Fuente: Base de Datos Contratación GSS FOMAG.

Fuente: Informe de Gestión 31 de diciembre 2017 Fomag

El FNPSM no es una entidad prestadora de servicios de salud ni de riesgos laborales.

El proceso de salud radica, básicamente, en la supervisión de contratos de salud (para prestación del servicio). Es decir, la Fiduciaria La Previsora (Fiduprevisora), como administradora de los recursos del Fomag, hace una 'intermediación' para contratar la prestación de los servicios de salud. Adicionalmente, contratan las auditorías médicas que deben hacer a los contratos de prestación.

La prestación de los servicios de salud se contrata mediante un Proceso de Selección que deberá garantizar las características fundamentales del Sistema de Garantía de Calidad para la atención en salud del Magisterio, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1011 de 2006 y, para el caso del Magisterio, además, las establecidas en el Acuerdo No. 04 de 2004, con las respectivas modificaciones incorporadas por el Acuerdo No. 02 del 2008, el Acuerdo No. 6 de 2011, el Acuerdo 01 de 2012, y Acuerdo 03 del 22 de febrero de 2016, y las demás normas que adicionen, modifiquen o remplacen y las introducidas en las Actas del Consejo Directivo del Fondo, las cuales son entre otras, la accesibilidad, oportunidad, seguridad, pertinencia y continuidad del usuario .

Desde el punto de vista de su control y seguimiento, a la contratación y prestación de los Servicios de Salud Fomag tiene tres (3) formas de supervisión y control a través de la ejecución de tres (3) tipos de auditoría:

Auditoría médica: Es realizada por tres (3) consorcios, los cuales presentan informes relacionados con el seguimiento a la prestación de servicios de salud por parte de las uniones temporales; se cuenta con un auditor médico para cada región, el cual asiste como invitado a los comités regionales citados por las secretarías de educación territorial.

Auditoría Administrativa: Tiene como objetivo central mantener actualizada la base de datos de docentes, afiliados, activos, pensionados, beneficiarios y padres cotizantes.

Igualmente realiza el cruce de las bases de datos con otros entes (p. e., Registraduría Nacional, Fosyga), con el fin de identificar multiafiliados (se realiza cada mes) y fallecidos.

Auditoría Financiera: Consiste en hacer auditorías a cada departamento sobre el estado de las cuentas, cartera, pagos, reembolsos y oportunidad en la distribución (pago) a los asociados (equivalentes a las IPS).

SISTEMAS DE INFORMACIÓN

El FOMAG cuenta con 12 sistemas de información para desarrollar los objetivos legales, así:

- NURF (Radicación solicitudes prestaciones económicas).
- INVESDOC SUITE GALLERY (El sistema permite la digitalización de las prestaciones económicas y órdenes de pago que remiten los entes territoriales a Fiduprevisora). Ahora se cuenta con el aplicativo Certigestión
- Fomag 1 (liquidación y pagos de prestaciones económicas).
- Fomag 2 (interfase con Humano y Heón).
- Heón (base de datos de afiliaciones y facturación salud). El aplicativo fue remplazado por el aplicativo HOSVITAL.
- Humano (nómina de docentes, aplicativo del MEN).
- Panda (nómina docentes, aplicativo de la SED Bogotá).
- Peoplesoft (Herramienta tecnológica que permite la integración de las siguientes operaciones: Activos Fijos, Cuentas por Cobrar, Cuentas por Pagar, Facturación, Tesorería, Centralización de terceros, Contabilidad General, Inventarios, Presupuesto, Compras).
- ORION (información de contratos y Defensa Judicial). El aplicativo dejó de emplearse y se empezaron a utilizar bases de Excel.
- SRP (Sistema de Remisión de Pagos).
- CIEL-DIGITURNO (Digiturno para servicios del FOMAG).
- ORFEO (Sistema de Gestión documental).

1.4 MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES

1.4.1 Criterios Generales

Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías:

Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

(...)

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 200.

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

1.4.2 Criterios Financieros

Ley 91 de 1989. Artículo 5. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM, tendrá los siguientes objetivos:

Art 1. Parágrafo. "se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad".

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

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

5. Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones".

Otrosí integral al contrato de fiducia mercantil protocolizado en la escritura pública No. 83 del 21 de junio de 1990, suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora; otrosí suscrito el 22 de junio de 2017.

En la consideraciones: *“DECIMA SEGUNDA.- Que en sesión del Consejo Directivo del Fondo del 12 de junio, fue aprobado el aumento de la Comisión Fiduciaria de acuerdo con la justificación presentada por la Fiduciaria, la cual se encuentra sustentada en la modificación del modelo de gestión del Fondo”.*

Cláusula Segunda.- Modificaciones: Modificar las siguientes Obligaciones y Cláusulas del Contrato así:

“(…) 1. Se modifican la cláusula primera del otrosí del 25 de enero de 2016 “OBJETO DEL CONTRATO” y la cláusula segunda del otrosí del 25 de enero de 2016 “FINALIDAD DEL CONTRATO” con la siguiente redacción:

2.3 Finalidad del Contrato (...) (d) Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes y; (e) Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones. (...)

10. Se modifica la cláusula sexta H “Obligaciones de vigilancia, advertencia y gestiones de cobro” del otrosí del 25 de enero de 2006, modificada por el otrosí del 18 de junio de 2010, la cual tendrá la siguiente redacción:

4.8.1 Adelantar las actividades requeridas para que la Nación transfiera en forma oportuna tanto los aportes que le corresponden, como los descuentos de los docentes.

4.8.2 Adelantar las actividades requeridas para que todas las entidades deudoras del FNPSM, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.

4.8.3 Establecer los mecanismos que garanticen la correcta identificación de los ingresos del Fondo y el registro y control de cada uno de los conceptos que generan recaudo; la identificación debe poderse efectuar por aportante, por tipo de obligación al que corresponde el aporte y fecha de pago.

4.8.4 Establecer cualquier otro control que, a su juicio como profesional, sea necesario para el correcto manejo de los ingresos y egresos.

4.8.5 La Fiduciaria en calidad de vocera y administradora del Fondo se obliga a adelantar las gestiones para recaudar a nivel nacional los recursos que conforman la cartera del Fondo. En desarrollo de esta obligación deberá adelantar, con cargo a los recursos del Fondo. En desarrollo de esta obligación deberá adelantar, con cargo a los recursos del Fondo, el cobro persuasivo, del pasivo prestacional y pensional a cargo de las entidades deudoras y demás conceptos que se generen a favor del FOMAG. El proceso de cobro coactivo del FOMAG, es un proceso mixto que será adelantado por MEN, con el apoyo de la Fiduciaria, quien tendrá las siguientes obligaciones:

(a) Tener un registro detallado y actualizado, sobre el estado de la cartera cuya recuperación se le ha confiado como vocera y administradora del Fondo.

(b) Aportar los documentos requeridos para dar inicio al cobro por vía coactiva administrativa. (...)

4.8.7 La Fiduciaria deberá efectuar el cobro persuasivo de las sumas que, por concepto de cuotas partes pensionales, resulten a favor del Fondo y a cargo de otras entidades de previsión de acuerdo con lo establecido en la normatividad aplicable.(...)

Cláusula 17: (...)

4.15.4 La fiduciaria deberá rembolsar al MEN, con cargo a los recursos del patrimonio que administra, las sumas de dinero que por disposición de autoridad judicial le sean

embargadas dentro de los procesos ejecutivos que se adelanten con fundamento en obligaciones ciertas o presuntas, a cargo del Fondo, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al requerimiento que para el efecto realice el MEN con el correspondiente soporte, consistente en la copia de la comunicación del embargo dispuesto por la autoridad judicial y de la nota débito dispuesta por la entidad bancaria que haya atendido la orden de embargo. En el evento de no hacer el reembolso por causas que no sean imputables a la Fiduciaria (insuficiencia de recursos, imposibilidad de redimir títulos por condiciones de mercado, entre otras) en el plazo estipulado, la sociedad fiduciaria cancelará al MEN, con cargo a los recursos del patrimonio que administra, adicionalmente el interés que corresponda a la tasa DTF más 3 (tres) puntos, mes vencido, que se causará durante todo el tiempo que se mantenga insoluto la obligación.

Manual de procedimientos de Fiduprevisora S.A., Defensa Judicial y Provisión Contingencias Judiciales, MP-GJU-01-006, literal j:

(...) la determinación del monto objeto de provisión contable y presupuestal, supone un proceso previo de análisis jurídico sustancial y procesal a través del cual, apoderados internos y externos idóneos de Fiduprevisora S.A determinan dichas sumas de dinero conforme a criterios objetivos y verificables, con base en todas aquellas circunstancias fácticas, que inciden en la controversia judicial objeto de revisión, estudio y cuantificación.

Decreto 01 de 1984, por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo:

ARTICULO 176. EJECUCION. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento.

ARTICULO 177. EFECTIVIDAD DE CONDENAS CONTRA ENTIDADES PÚBLICAS. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> 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.

<Apartes subrayados INEXEQUIBLES> Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorias después de este término.

De acuerdo con lo señalado en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), las entidades tienen un plazo definido para dar cumplimiento a las condenas impuestas en sentencias judiciales:

Artículo 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. (...) Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

(...)

Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas: (...)

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.

Concepto 2184 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 29 de abril de 2014: *(...) La tasa de mora aplicable para créditos judicialmente reconocidos en sentencias condenatorias y conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción es la vigente al momento en que se incurre en mora en el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de aquellas. En consecuencia, cuando una entidad estatal deba dar cumplimiento a una sentencia proferida o conciliación aprobada con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 (julio 2 de 2012), pero cuya demanda fue interpuesta con anterioridad a esta, debe liquidar el pago con intereses moratorios de acuerdo con las disposiciones de la Ley 1437 de 2011. (...)*

Circular Externa No. 10 del 13 de noviembre 2014, de la Agencia Nacional de defensa Judicial del Estado: *Desde la ejecutoria hasta la fecha de pago, la tasa mora aplicable será igual a la tasa de interés de los certificados de depósito a término 90 días (DTF), certificada por el Banco de la República. Cuando el periodo de mora supere los 10 meses contados a partir de la ejecutoria, se aplicará –a partir del mes 10– la tasa comercial moratoria hasta la fecha del pago.*

Decreto 1342 de 2016: *Artículo 1. Modificase el artículo 2.8.6.4.1. del capítulo 4 del Título 6 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual quedará así:*

"Artículo 2.8.6.14.1. Inicio del procedimiento 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.

(...)

Artículo 2.8 6. .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.

(...)

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, éste 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.

Ley 1066 de 2006, por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones:

“Artículo 1º. Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

Artículo 4º. Cobro de intereses por concepto de obligaciones pensionales y prescripción de la acción de cobro. Las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales causarán un interés del DTF entre la fecha de pago de la mesada pensional y la fecha de reembolso por parte de la entidad concurrente. El derecho al recobro de las cuotas partes pensionales prescribirá a los tres (3) años siguientes al pago de la mesada pensional respectiva. La liquidación se efectuará con la DTF aplicable para cada mes de mora”.

Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

“ARTÍCULO 78. SUPRESIÓN DE CUOTAS PARTES PENSIONALES. Las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, cualquiera sea su naturaleza, y Colpensiones, suprimirán las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales. Esta posibilidad aplicará tanto para las cuotas causadas como a las que a futuro se causen. Para el efecto, las entidades harán el reconocimiento contable y la respectiva anotación en los estados financieros.

Lo dispuesto en el inciso anterior también aplicará a las entidades que al primero de abril de 1994 tuvieran la calidad de entidades del orden nacional.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), procederá en el mismo sentido en relación con las obligaciones por cuotas partes pensionales que haya reconocido a partir del momento en que asumió la función de reconocimiento pensional de entidades del orden nacional liquidadas o en liquidación, que sean financiadas con recursos del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP)”.

Decreto 1337 de 2016 por el cual se reglamenta el artículo 78 de la Ley 1753 de 2015¹.

“Artículo 2. Campo de aplicación. Para los efectos del artículo 78 de la Ley 1753 de 2015, se entiende que las entidades públicas del orden nacional objeto de la supresión de cuotas partes pensionales son las siguientes:

2.1. Las entidades públicas del orden nacional, que formen parte del Presupuesto General de la Nación, cualquiera sea su naturaleza. Para este fin, se entiende que estas entidades son las incluidas en el primer nivel de cobertura del Estatuto Orgánico de Presupuesto, de acuerdo con los incisos primero y segundo del artículo 3° del Decreto 111 de 1996.

2.2. La Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES.

2.3 Las entidades que a 1° abril de 1994 ostentaban la calidad de entidades públicas del orden nacional y tenían a su cargo el reconocimiento y pago de cuotas Dentro de este grupo se incluyen entidades descentralizadas del orden nacional que reúnan las características mencionadas, sin importar que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015 se encuentren liquidadas o privatizadas, y los organismos autónomos del orden nacional tales como el Banco de la República y las universidades públicas del orden nacional.

2.4. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), en relación con las obligaciones por cuotas partes pensionales que haya reconocido a partir del momento en que asumió la función reconocimiento pensional de entidades del orden nacional liquidadas o en liquidación, que sean financiadas con recursos del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP).

Parágrafo 1. Teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 78 de la Ley 1753 de 2015, continúan vigentes las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar entre entidades territoriales, y entre éstas entidades y las entidades del orden nacional, las cuales continuarán reconociéndose y pagándose en la forma prevista en las disposiciones vigentes.

¹ Compilado en el Artículo 2.2.4.13.2. del Decreto 1833 de 2016 por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones

Parágrafo 2º. Este decreto aplica también para las cuotas partes de entidades del orden nacional, liquidadas o no, que estén siendo administradas por patrimonios autónomos, fiducias, fondos cuentas o quien haga sus veces.”

Resolución No. 674 de 2016 por la cual se establece el procedimiento contable para la supresión de cuotas partes pensionales ordenada por el artículo 78 de la Ley 1753 de 2015, reglamentado por el Decreto 1337 de 2016.

Numera 5. Artículo 1º “PLAZO PARA LA SUPRESION DE DERECHOS Y OBLIGACIONES POR CUOTAS PARTES PENSIONALES. Las entidades que deban suprimir cuotas partes pensionales, de conformidad con el artículo 22 del Decreto 1337 de 2016, tendrán que aplicar este procedimiento antes del 31 de diciembre de 2016”.

Resolución 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Público el Procedimiento para la evaluación del control interno contable, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública (RCP).

ARTICULO 2. El Procedimiento para la evaluación del control interno contable debe ser aplicado por las entidades incluidas en el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 354 de 2007 y en las demás normas que la modifiquen o sustituyan.

ARTICULO 3. El jefe de la oficina de control interno, o quien haga sus veces, tendrá la responsabilidad de evaluar la efectividad del control interno contable necesario para generar la información financiera de la entidad, con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, definidas en el marco conceptual del marco normativo que le sea aplicable a la entidad.

(...)

3.2.11 Individualización de bienes, derechos y obligaciones.

Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables, o bien por otras dependencias que administren las bases de datos que contengan esta información.

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.

De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores (...)

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. En todo caso, se deberán realizar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información financiera revele situaciones tales como:

Bienes y Derechos

- a) Valores que afecten la situación financiera y no representen derechos o bienes para la entidad;*
- b) Derechos que no es posible hacer efectivos mediante la jurisdicción coactiva;*
- c) Derechos respecto de los cuales no es posible ejercer cobro, por cuanto opera alguna causal relacionada con su extinción;*
- d) Derechos e ingresos reconocidos, sobre los cuales no existe probabilidad de flujo hacia la entidad;*
- e) Valores respecto de los cuales no haya sido legalmente posible su imputación a alguna persona por la pérdida de los bienes o derechos que representan; (...)*

Cuando la información financiera se encuentre afectada por una o varias de las anteriores situaciones, deberán adelantarse las acciones correspondientes para concretar la baja en cuentas y proceder a la exclusión de dichas partidas de los libros de contabilidad, según la norma aplicable en cada caso particular”.

Plan General de Contabilidad Pública. Párrafo 104 Razonabilidad. *“La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.” Adoptado por Resolución 355 de 2007.*

Decreto 2649 de 1993 por el cual se reglamenta la Contabilidad en General y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.

“ARTICULO 4o. CUALIDADES DE LA INFORMACION CONTABLE. *Para poder satisfacer adecuadamente sus objetivos, la información contable debe ser comprensible y útil. En ciertos casos se requiere, además, que la información sea comparable.*

La información es comprensible cuando es clara y fácil de entender.

La información es útil cuando es pertinente y confiable.

La información es pertinente cuando posee valor de realimentación, valor de predicción y es oportuna.

La información es confiable cuando es neutral, verificable y en la medida en la cual represente fielmente los hechos económicos.

La información es comparable cuando ha sido preparada sobre bases uniformes.

Artículo 15. Revelación plena. *El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.*

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Artículo 83. Se debe registrar por separado cada clase de aportes.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas (...)

ARTICULO 123. SOPORTES. Teniendo en cuenta los requisitos legales que sean aplicables según el tipo de acto de que se trate, los hechos económicos deben documentarse mediante soportes, de origen interno o externo, debidamente fechados y autorizados por quienes intervengan en ellos o los elaboren (...)”.

Estatuto Orgánico Financiero Artículo 31 Obligaciones de las Sociedades Administradoras de Fondos de Cesantías. Las sociedades administradoras de fondos de cesantía tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones: e. Velar porque el fondo mantenga una adecuada estructura de liquidez; Arts. 114, 80.

Arts. 114, 80 del Estatuto Orgánico Financiero, y el Decreto 2555 de 2010 Artículos 11.2.1.4.57 y 11.2.1.4.58 Función de la SFC de la Dirección de Ahorro Individual y Prima Media Uno y Dos. La Dirección de Prima Media de la Superintendencia Financiera. Numeral 4. Calcular y verificar el cumplimiento de la rentabilidad mínima que por ley deben garantizar las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantía y los patrimonios autónomos de recursos pensionales, administrados por sociedades fiduciarias y entidades aseguradoras.

RCP Capítulo XXVII Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los hechos relacionados con los fondos de reservas de pensiones Disposiciones Adicionales Contabilidad de los Fondos de Reservas de Pensiones. La contabilidad de los fondos de reservas de pensiones se registrará por lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, se separará de la contabilidad de la entidad administradora y se llevará para cada uno de los riesgos, para lo cual la Contaduría General de la Nación asignará códigos institucionales independientes.

Ley 812 de 2003 Artículo 81:

“El Gobierno Nacional buscará la manera más eficiente para administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para lo cual contratará estos servicios con aplicación de los principios de celeridad, transparencia, economía 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”.

Ley 100 de 1993:

“ARTÍCULO 132. SEPARACIÓN DE RIESGOS. A partir de la vigencia de la presente Ley... fondos, ... en todos sus órdenes, deberán financiar y administrar en forma independiente y en cuentas separadas, las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, del régimen de protección contra los riesgos profesionales y del régimen de amparo contra enfermedad general y maternidad. Deberán además administrar las mismas en cuentas separadas con respecto a las cuentas y conceptos restantes utilizadas por la administración respectiva”.
Decreto 1517 de 1998

Artículo 1º. “...Los entes económicos obligados como patronos por normas legales o contractuales a reconocer y pagar pensiones de jubilación y/o a emitir bonos y/o títulos pensionales, deberán al cierre de cada período, elaborar un estudio actuarial en forma consistente, de acuerdo con el método señalado por la entidad encargada de ejercer la inspección, vigilancia y/o control, con el objeto de establecer el valor presente de todas las obligaciones futuras, mediante el cargo a la cuenta de resultados, conforme se establece en el presente decreto.....”

Resolución No. 525 de 2016 de la Contaduría General de la Nación, por la cual incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable.

Numeral 1. Anexo Resolución No. 525 de 2016 “Los hechos económicos que se incorporan en los estados financieros mediante el proceso contable deben estar documentados, de esta forma, los gestores públicos dejan constancia sobre las operaciones que se han registrado en el transcurso del período contable, respaldando de manera objetiva la gestión administrativa y el cumplimiento de las disposiciones legales que la regulan y, con ello, fortaleciendo la transparencia y la confianza pública. Al dejar documentados los hechos económicos, también se crean las condiciones necesarias para que se pueda verificar la información financiera. Efectivamente, una de las características cualitativas de la información financiera es la verificabilidad, es decir, la información debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud, observando siempre los requerimientos establecidos en el marco normativo que le sea aplicable a la entidad”.

Numeral 4.1. Anexo Resolución No. 525 de 2016 “Medios y tiempo de conservación. La entidad deberá definir los controles internos que permitan garantizar la tenencia, conservación y reproducción de la documentación contable. Por tanto, toda la documentación que constituya evidencia de los hechos económicos debe estar a disposición de los usuarios de la información (...).”

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC¹ y la Ley 87 de 1993 establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado.

ARTICULO 2° Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

... e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

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

La Circular Externa 014 de 2009, modificada por la Circular Externa 038 de 2009, la SFC da instrucciones relativas a la revisión y adecuación del Sistema de Control Interno de las entidades bajo su supervisión. El numeral 7.5 establece los elementos mínimos para consolidar la estructura de control interno de tales entidades. Específicamente, los numerales 7.5.4.1. Información y 7.6.2.5. Administración de los datos, establecen las actividades y aspectos para que los sistemas con que cuentan "(...) garanticen que la información cumpla con los criterios de seguridad (confidencialidad, integridad y disponibilidad), calidad (efectividad, eficiencia, y confiabilidad) y cumplimiento (...) y para que "(...) los datos permanezcan completos, precisos y válidos durante su entrada, actualización y almacenamiento en los sistemas de información (...)". 13 Estos criterios están definidos en el capítulo Décimo Segundo del Título Primero de la Circular Externa 052 de 2007.

Decreto 4105 de 2004 Artículo 16. "... Saldo consolidado de la deuda. De conformidad con el párrafo 4° del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, el valor del cálculo actuarial por concepto de pensiones que representa el saldo consolidado de la deuda, de que trata el mismo artículo se establecerá en la forma prevista en el artículo 5° del Decreto 3752 de 2003 y se verificará por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social. Para establecer el saldo consolidado de la deuda se tendrán en cuenta los aportes y amortizaciones de deuda realizados por la entidad territorial, los cuales se actualizarán de conformidad con el párrafo 1° del artículo 6° del Decreto 3752 de 2003.

El valor del cálculo actuarial deberá actualizarse anualmente, con el fin de mantener ajustado el saldo de la deuda con respecto al valor real del pasivo.

Mientras se establece el valor del cálculo actuarial por concepto de pensiones, se tendrá en cuenta como saldo consolidado de la deuda el valor del pasivo que por este concepto se encuentre registrado en el SIIF..."

¹ Artículos 114, 80 del Estatuto Orgánico Financiero

Guía para diligenciar Informe 05- Cálculo Actuarial de la Superintendencia de Sociedades, indica:

“4. DOCUMENTOS ADICIONALES

*...En el evento de haberse constituido un Patrimonio Autónomo, además, deberá anexar:
a. Certificación suscrita por el Administrador del Patrimonio, sobre la suficiencia de las garantías que el Empleador haya otorgado, indicando si está al día en el cumplimiento de sus obligaciones”.*

Instructivo No. 003 de 2017 de la Contaduría General de la Nación. Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2017-2018 el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable.

“1.2.2. Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable. Previo a la realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuarán las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y demás áreas proveedoras de información- para lograr la integralidad del proceso contable. Lo anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.8-Conciliaciones de información y 3.16-Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 357 de 2008, y en los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016, según aplique (...).

1.2.5. Existencia real de bienes, derechos, obligaciones y documentos soporte idóneos. Las entidades adelantarán las acciones administrativas y operativas que permitan determinar la veracidad de los saldos presentados en los estados contables o estados financieros relacionados con los bienes, derechos y obligaciones y la existencia de documentos soporte idóneos. Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los numerales 3.1-Depuración contable permanente y sostenible; 3.4-Individualización de bienes, derechos y obligaciones; 3.6-Actualización de los valores; y 3.7-Soportes documentales, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 357 de 2008, y en los numerales 3.2.11-Individualización de bienes, derechos y obligaciones; 3.2.12-Reconocimiento de estimaciones; 3.2.13-Actualización de los valores; 3.2.15-Depuración contable permanente y sostenible; y 3.2.3.1-Soportes documentales, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016, según aplique (...).

1.2.7. Formalización, soporte y actualización de derechos, obligaciones, ingresos, gastos y costos. Con el fin de cumplir a cabalidad con el principio de Devengo o causación, las entidades emitirán, comunicarán y enviarán oportunamente los actos administrativos y/o documentos soporte pertinentes para facilitar el reconocimiento pleno de los derechos, obligaciones, ingresos, gastos y costos tanto en su propio proceso contable como en el de las entidades con las que hayan realizado transacciones y operaciones”.

En el Régimen de Contabilidad Pública, actualizado a 30 de noviembre de 2017, Contaduría General de la Nación, se establece el procedimiento contable para Operaciones Recíprocas.

“... Instructivo No.015 del 16 de diciembre de 2011 de la CGN numeral 2.3.3. Conciliaciones de Operaciones Recíprocas “Las entidades públicas deben efectuar permanentemente procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas entre sí. Tanto en los cortes trimestrales intermedios como en el corte de final de año...””

CONCEPTO 20122000001311 del 02-02-12 de la CGN - información financiera en forma independiente. Este concepto ratifica el concepto 20118-157065 del 02-09-11, Riesgos Invalidez, vejez y muerte, Subcuentas Pensiones, Cesantías y Salud. Concepto Ministerio de Hacienda del 26 de mayo de 2011 (...) *Mediante correo del 23 de marzo de 2018, se solicitó Informar cuáles son los criterios presupuestales, (procedimiento institucional) y normativa FOMAG mediante las cuales se constituyen las reservas presupuestales y cuentas por pagar y como se distribuyen en el presupuesto del FOMAG. A lo cual la entidad respondió lo siguiente: ...con respecto al manejo presupuestal que debería tenerse en cuenta no solo para el tema de reservas presupuestales y cuentas por pagar el Dr. Jiménez finaliza afirmando que: “por cuanto con la entrega de los recursos a la fiduciaria se ejecuta la partida y los recursos pasan al patrimonio autónomo dejando de pertenecer al Presupuesto General de la Nación y, en consecuencia su manejo se sujeta a lo dispuesto por la Ley 91 de 1989 y demás normas sobre la materia”.*

1.4.3 Criterios Presupuestales

Dentro de los artículos sexto y séptimo de la Ley 91 de 1989, están establecidas las funciones del Consejo Directivo, entre otras: *“(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 1769 de 2015:

Artículo 31 “... Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos y con base en ellas se constituirán”.

El Decreto 2831 de 2005, en el Capítulo I -Reglamento del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, establece:

“Artículo 1°. Reglamento interno. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá el siguiente reglamento interno (...)

2. Decisiones. Las decisiones por medio de las cuales, se adopte alguna recomendación de conformidad con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, se modifiquen las condiciones en la prestación de los servicios a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se apruebe o se modifique el presupuesto del Fondo, se denominarán Acuerdos y deberán llevar las firmas del Presidente y el Secretario. Las demás decisiones adoptadas por el Consejo Directivo, sin perjuicio de su obligatoriedad, constarán en las actas de las respectivas sesiones”.

- Procedimiento Manual de Procedimientos MP-GNE-01-013, Versión: 3 del 15 de abril de 2016, Versión 4 del 30 de octubre de 2017, Programación Presupuestal.

Cuadro No. 14
Procedimiento programación presupuestal

<u>Consejo Directivo</u>	15. Aprobar el presupuesto del FOMAG, para la vigencia respectiva y expedir el acuerdo que contempla el presupuesto desagregado de ingresos y gastos.	PRO: <u>Acuerdo de Presupuesto Consejo Directivo</u> SIS: <u>Word</u> PER: Todos
--------------------------	---	---

Fuente: FNPSM

Decreto 1655 – 2015 *“Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar el artículo 21 de la Ley 1562 de 2012 sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo para los educadores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones”*, establece:

“Artículo 2.4.4.3.2.1. Fiduciaria administradora y vocera del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Es la encargada de garantizar, según los lineamientos del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la implementación de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio, mediante el cumplimiento de las siguientes funciones:

- 1. Implementar el contenido organizacional y funcional del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio.*
- 2. Administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para la prestación de servicios de seguridad y salud en el trabajo a los educadores activos, a través de los prestadores de servicios de salud. (...)*

ARTÍCULO 2.4.4.3.3.1. Orientación. El Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio estará orientado a mejorar la calidad de vida de los educadores activos, generando una cultura de vida saludable que favorezca el bienestar laboral y

contribuya a reducir las ausencias laborales por incapacidad médica.

ARTÍCULO 2.4.4.3.3.3. Funcionamiento. Con los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se realizarán las funciones administrativas y operativas de la Seguridad y Salud en el Trabajo, las cuales serán contratadas, coordinadas y supervisadas por la fiduciaria administradora y vocera del Fondo...”

“Artículo 2.4.4.3.3.6. Programa de Seguridad Industrial. Las actividades de este programa se orientan a la identificación de las condiciones y los factores de riesgo que provoquen o puedan provocar accidentes de trabajo, a través de las siguientes acciones: ...”

Artículo 2.4.4.3.3.7. Programa de Higiene. Las actividades de este programa se orientan a la identificación, evaluación y control de los factores de riesgo y agentes ambientales que ocasionan las enfermedades laborales en los establecimientos educativos, a través de las siguientes acciones:

“ARTÍCULO 2.4.4.3.9.1. Recursos para la aplicación. Las obligaciones y prestaciones económicas contenidas en el presente Capítulo y los gastos derivados de su aplicación, se ejecutarán y asumirán con cargo al patrimonio autónomo conformado con los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”.

“ARTÍCULO 2.4.4.3.9.2. Consolidación de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio. El Consejo Directivo del Fondo, en un término no superior a un (1) año a partir de la entrada en vigencia del presente Capítulo, adoptará las políticas, programas, planes y regulación conducentes a la organización, funcionamiento y administración de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio”.

OTRO SI INTEGRAL AL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL PROTOCOLIZADO EN LA ESCRITURA PUBLICA N° 83 DEL 21 DE JUNIO DE 1990 DE LA NOTARIA 44 DEL CIRCULO NOTARIAL DE BOGOTA D.C, SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL Y FIDUPREVISORA S.A.

EN LAS OBLIGACIONES GENERALES DE LA FIDUCIARIA, punto “4”.

Numeral 4.4 Obligaciones relacionadas con las prestaciones medico asistenciales a cargo del Fondo.

4.4.1 La Fiduciaria deberá contratar, de acuerdo con las instrucciones impartidas por el Consejo Directivo del Fondo, en especial, las contenidas en los acuerdos 03 y 09 de 2016 y aquellos que los modifiquen o sustituyan, las entidades que garantizaran la prestación de los servicios medico asistenciales de los afiliados del Fondo y sus beneficiarios y el plan de atención integral y la atención medica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al Fondo, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que ello implique y el Sistema de Gestión y seguridad en salud en el trabajo. El consejo Directivo analizara y recomendará, previo trámite legal y presentación del informe de la Fiduciaria, las entidades con las cuales se garantizara la atención de los servicios de salud, velando siempre por la transparencia, economía, objetividad y responsabilidad en los procesos de contratación.

4.4.6 La Fiduciaria se obliga a garantizar con cargo a los recursos del Fondo, según los lineamientos y la aprobación que imparta el Consejo Directivo del Fondo, la implementación

del Sistema de Seguridad y Salud en el trabajo del magisterio en los términos del Artículo 21 del Decreto 1562 de 2012 y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. Para el efecto, la Fiduciaria deberá implementar el plan de trabajo dentro de los dos (2) meses siguientes a la aprobación del Consejo Directivo en el cual deberá definir de manera clara los términos, la metodología y el plazo; de conformidad con los lineamientos dados por el Consejo

La Ley 1562 de 11 de julio de 2012, “Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional”,

“ARTÍCULO 6. MONTO DE LAS COTIZACIONES. El monto de las cotizaciones para el caso de los trabajadores vinculados mediante contratos de trabajo o como servidores públicos no podrá ser inferior al 0.348%, ni superior al 8.7%, del Ingreso Base de Cotización (IBC) de los trabajadores y su pago estará a cargo del respectivo empleador.

El mismo porcentaje del monto de las cotizaciones se aplicará para las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios personales, sin embargo, su afiliación estará a cargo del contratante y el pago a cargo del contratista, exceptuándose lo estipulado en el literal a) numeral 5 del artículo 2 de esta ley.

El Ministerio de Trabajo en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social en lo de su competencia adoptarán la tabla de cotizaciones mínimas y máximas para cada clase de riesgo, así como las formas en que una empresa pueda lograr disminuir o aumentar los porcentajes de cotización de acuerdo a su siniestralidad, severidad y cumplimiento del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST.

*ARTÍCULO 21. SALUD OCUPACIONAL DEL MAGISTERIO. El Ministerio de Educación Nacional y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio establecerán el Manual de Calificación de Invalidez y tabla de enfermedades laborales para los docentes afiliados a dicho fondo. Igualmente establecerá la implementación de los programas de salud ocupacional, los comités paritarios de salud ocupacional, las actividades de promoción y prevención y los sistemas de vigilancia epidemiológica. La adopción y puesta en marcha de lo anterior no afectará en nada el régimen especial de excepción en salud que de acuerdo con el artículo 279 de la *Ley 100 de 1993 está vigente para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las anteriores actividades se reglamentarán en el término de un año por el Ministerio de Educación Nacional, contado a partir de la vigencia de la presente ley.”*

Según el acta del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio del 12 de junio de 2017, en el desarrollo de la misma numeral “1. Presentación y aprobación emitida por el Consejo Directivo del FNPSM sobre el ajuste del presupuesto destinado a la comisión fiduciaria de la presentación realizada por Fiduprevisora S.A de la justificación técnica del ajuste de la comisión, que incluye las cifras de los costos globales y una matriz de proyectos y compromisos que se ejecutarán con base en los nuevos valores” (subrayado es nuestro).

Identificación del título de cada estado incluido en los estados financieros

Se denominan Balance General y Estado de Ingresos y Egresos.

Resumen de políticas contables significativas y otra información explicativa

a) Operaciones fiduciarias

Los bienes del fideicomiso se contabilizan separadamente de los activos de la Sociedad y de los que corresponden a otros negocios fiduciarios.

b) Normas básicas contables

De acuerdo con lo establecido en la Carta Circular 001 de enero 2015, emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia, mediante la cual se establecen grupos para la clasificación de los negocios fiduciarios de acuerdo al marco contable en el que deben reportar, el negocio fiduciario Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio cumple las características del grupo 3, por lo cual en la contabilidad y en la preparación de los estados financieros del fideicomiso, se siguen las políticas y, prácticas contables establecidas por dicha Superintendencia y en lo no previsto por ellas con las Normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas en Colombia, promulgadas en el Decreto 2649 de diciembre de 1993.

c) Disponible

Registra los recursos de alta liquidez con que cuenta el fideicomiso, depositados en las entidades bancarias. Sobre las cuentas bancarias puede presentarse medidas de embargo como producto de los procesos judiciales en contra del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

d) Inversiones

Registra las inversiones en Fondos de inversión Colectiva efectuadas por la Fiduciaria, con el fin de optimizar los excedentes de liquidez y minimizar así los riesgos por pérdida del poder adquisitivo del dinero.

En cumplimiento de las normas previstas para el manejo de las inversiones, se utiliza la metodología y criterios establecidos en el Capítulo I de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

La valoración de las participaciones en los Fondos de Inversión colectivas, se efectúa en forma diaria registrando sus resultados con la misma frecuencia., La diferencia que se presente entre el valor actual y el inmediatamente anterior se registra como un mayor o menor valor de la inversión y su contrapartida afecta los resultados del periodo.

Se clasifican como inversiones negociables.

e) Cuentas por cobrar

Las cuentas por cobrar son derechos adquiridos por el Fondo sin contra prestación de acuerdo con el objeto del contrato en los términos establecidos por la Ley 91 del 1989, Ley 60 de 1993, Decreto 196 de 1995, Decreto 2370 de 1997, Decreto 3752 de 2003, Circular 07 de 2005, Circular 08 de 1996, Fallo ordenado por la Corte Constitucional T-015 de 2006 y demás normas y reglamentos que le competan adicionen o modifique.

La cancelación de las cuentas por cobrar se soporta con el Ingreso efectivo de los recursos en las cuentas bancarias- del Fondo, cuando resulte viable de acuerdo con la normatividad aplicable, el proceso de compensación de las deudas que por concepto de cuotas partes pensionales tiene el Fondo con otras entidades de previsión social, así mismo deberá celebrar convenios a que haya lugar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la ley 490 en las normas que lo modifiquen o sustituyan.

El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, evaluó las cuentas por cobrar asimilándolas a créditos comerciales, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo II de la Circular Básica Contable 100 de 1995, de la Superintendencia Financiera de Colombia (...).

f) Otros activos

Depósitos Judiciales

La existencia de la medida de embargo puede ser decretada sobre las cuentas bancarias del Fondo y las del Ministerio de Educación, lo anterior como consecuencia de los procesos judiciales en contra del patrimonio autónomo Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Ministerio de Educación, siempre y cuando este último haya 'sido demandado o vinculado por asuntos inherentes al Fondo.

La responsabilidad de la Fiduciaria como administradora del patrimonio autónomo aplica desde el momento que se tiene conocimiento de la existencia de la medida cautelar hasta que se obtenga el levantamiento de la medida o finalice el proceso judicial o administrativa que la originó.

Las sumas de dinero que por disposición de la autoridad judicial le sean embargados al Ministerio de Educación dentro de los procesos ejecutivos que se adelanten con fundamento en obligaciones ciertas o presuntas a cargo del Fondo deben ser reembolsadas al Ministerio de Educación con cargo a los recursos del patrimonio autónomo, una vez surta el proceso de revisión entre las dos partes.

Los embargos son producto de las diferentes demandas en contra del Fondo.

Los embargos de las cuentas bancarias del patrimonio autónomo que sean procedentes se registrarán realizando el débito a la cuenta -19 - Otros activos por concepto de depósitos judiciales y tendrán coma contrapartida un crédito al activo embargado.

Frente a los embargos de las cuentas bancarias del Ministerio de Educación se registrarán realizando el débito a la cuenta -19 - Otros activos por concepto de depósitos judiciales y tendrá como contrapartida un crédito en cuentas por pagar a favor de dicho Ministerio.

Conforme con el procedimiento de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el valor de los depósitos judiciales prescribirá a favor del Tesoro Nacional si transcurridos dos (2) años, contados a partir de la terminación definitiva del correspondiente proceso, no hubieren sido reclamados por sus beneficiarios.

Los depósitos judiciales efectuados por causas o motivos laborales, prescribirán a favor del Tesoro Nacional, si transcurridos tres (3) años contados a partir de la fecha del depósito, no se hubiere iniciado proceso judicial alguno por parte del beneficiario, tendiente a obtener su entrega.

Los embargos que no sean procedentes por error de la entidad financiera que aplica la medida cautelar, se registrarán realizando el débito a la cuenta - 16 cuenta por cobrar a la entidad financiera respectiva y tendrán como contrapartida un crédito al activo embargado.

g) Créditos de bancos y otras obligaciones financieras

Representa el valor de las obligaciones originadas en operaciones para cubrir situaciones temporales de iliquidez, obligaciones surgidas como resultado de los recaudos registrados en el extracto bancario; que a la fecha no han sido identificados lo que origina que los saldos bancarios en libros presente un saldo de naturaleza contraria generando un sobregiro contable.

h) Cuentas por pagar

Representan las obligaciones presentes contraídas, por el Fideicomiso en desarrollo del giro' ordinario de su actividad, tales como comisiones fiduciarias, reprogramaciones de prestaciones, prestaciones pendientes de paga, embargos efectuados a cuentas, bancarias del Ministerio de Educación o de otros Fideicomisos de la Sociedad, entre otros.

Igualmente, registra obligaciones causadas y pendientes de pago por concepto de retención en la fuente y retención de industria y comercio, practicadas sobre pagos realizados a terceros, deducciones que son canceladas a través de la Sociedad Fiduciaria, dentro de los plazos establecidos- por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.(DIAN) y la Secretaría de Hacienda Distrital.

De acuerdo con las normas tributarias vigentes, el Fondo no es contribuyente del impuesto sobre la renta.

i) Pasivos estimados y provisiones

Lo constituyen las obligaciones que están sujetas a la realización de un hecho, por el cual desaparecerán o se convertirán en pasivos reales, por ejemplo: provisiones derivadas de

procesos judiciales en contra, pronunciamientos de autoridades administrativas y/o jurisdiccionales y reclamaciones presentadas, entre otras.

Una vez las Contingencias Pasivas son, calificadas y valoradas, se registra la provisión dependiendo de su calificación, esto es: 100% de las pretensiones de los procesos calificados como probables y 50% de los procesos calificados como eventuales.

El valor de la provisión a registrar en los estados financieros se calcula teniendo en cuenta el monto de una condena y haciendo una consideración de factores tales como pretensiones, acervo probatorio y precedentes jurisprudenciales.

Dentro de las obligaciones de la Fiduciaria, está la defensa judicial del patrimonio autónomo, contratando con cargo a la comisión Fiduciaria, las personas naturales o jurídicas necesarias para la protección y defensa judicial del Fondo.

En cumplimiento de este objetivo, se cuenta con los siguientes contratistas:

- *Asesores Auditores Integrales*
- *Asesorías Jurídicas Taynan Services SAS*
- *Consultores Legales AB*
- *Forensis Global Group*
- *Gonzalez & Vega Abogados Consultores SAS Ragumo SAS*
- *DP Abogados firma contratada por el fondo en el año 2017, para atender procesos de reparación directa.*

Las referidas firmas de abogados mes a mes reportan a través de informes, la labor realizada en cada uno de los despachos judiciales, que por región le corresponda; así mismo, informan la valoración de la pretensión y califican la provisión, lográndose con ello establecer un valor probable de lo que puede costar cada demanda que los docentes inician en contra del Fondo del Magisterio.

Las principales pretensiones por las cuales el Fondo es demandado corresponden a sanción moratoria para el pago tardío de cesantías parciales y definitivas y a la reliquidación, de pensiones de jubilación con la inclusión de factures salariales.

j) Cuentas individuales de ahorro personal

Representan el valor de los aportes recibidos del Fideicomitente; para el desarrollo y operación del negocio fiduciario y los pagos efectuados en cumplimiento a lo establecido contractualmente.

k) Causación, de ingresos y egresos

Los ingresos y gastos, son reconocidos en atención a las instrucciones impartidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y en lo no previsto en ellas, por los principios de realización, asociación y asignación establecidos en el Decreto 2649 de 1993.

Los gastos del patrimonio autónomo, los inherentes al trámite de, inversiones, comisión fiduciaria, gastos bancarios y provisiones. Por cuentas por cobrar y litigios.

l). Cuentas contingentes

Representa aquellos derechos u obligaciones que tiene el fideicomiso, cuyo surgimiento está condicionado a que un hecho se produzca o no.

Las cuentas contingentes pueden ser Deudoras o Acreedoras dependiendo de la naturaleza de la operación a registrar.

En las cuentas contingentes se registran los procesos judiciales que no son objeto de provisión es decir los procesos cuya calificación es remota, más la parte no provisionada de los procesos calificados como eventuales.

m) Cuentas de orden

Como cuentas de Orden se agrupan las operaciones realizadas con terceros, que por su naturaleza no afectan la situación financiera del fideicomiso. Igualmente, se incluyen aquellas cuentas de registro utilizadas para efectos de control interno e información comercial. Las cuentas de orden pueden ser deudoras o acreedoras dependiendo de la naturaleza de la operación a registrar¹.

Período que cubre los estados financieros auditados: 1 de enero a 31 de diciembre de 2017.

1.5 RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza 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.

¹ Notas a los Estados Financieros del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a 31 de diciembre de 2017

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 2017, 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, comunicación entre las diferentes áreas fuente y la información de su sistema de información financiera.

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 evidenciaron incorrecciones materiales y generalizadas por cuantía de \$143.750.922.511 que sobrepasan 55.4 veces la materialidad de planeación (\$2.591.857.778).

De igual forma, la CGR determina la existencia de incertidumbres materiales y generalizadas en los saldos de cuentas del activo, pasivo y cuentas de orden, sobre las cuales no hay certeza acerca de los efectos que puedan causar sobre los estados financieros.

2.1.2. Opinión Estados Contables - Negativa

De conformidad a los parámetros establecidos en la Guía de Auditoría Financiera, en opinión de la CGR, los estados financieros del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FNPSM, no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre de 2017 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los

principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

Las incorrecciones evidenciadas se relacionan con la afectación en el saldo de la cuenta Depósitos en instituciones financieras por notas débito y crédito pendiente por contabilizar y pagos registrados en los libros auxiliares de contabilidad que no se encuentran en los extractos bancarios, que generan una subestimación por \$143.750.922.511.

Las incertidumbres evidenciadas en el Activo, cuentas Otros Deudores y Provisión para Deudores, se generan por:

- Falta de aplicabilidad del artículo 78 de la Ley 1753 de 2015 por el cual se ordena la supresión de cuotas partes pensionales para entidades públicas del orden nacional.
- La gestión de cobro persuasivo de las deudas del FNPSM ha sido ineficiente, lo cual se refleja en los registros de las deudas que datan desde el año 1992. No se ha reconocido la prescripción frente a las cuentas por cobrar por cuotas partes pensionales.
- Carencia de soportes documentales que sean suficientes y adecuados.
- El FNPSM se encuentran adelantando mesas de trabajo con las entidades territoriales, con el fin de conciliar el valor de los giros efectuados del SGP por parte del MEN al FNPSM correspondientes a los aportes patronales y del personal docente para la seguridad social, contra los valores reales descontados de la nóminas de la Secretarías de Educación, de las vigencias 2003 a 2017; así como para depurar y conciliar los saldos de otros conceptos de deuda como cuotas de afiliación, deuda pasivo prestacional, intereses corrientes deuda pasivo prestacional y exceso de planta viabilizada.
- La gestión de cobro persuasivo de las deudas del FNPSM ha sido ineficiente, lo cual se refleja en los registros de las deudas que datan desde el año 1989. Dado que a 31 diciembre de 2017 está registrada cartera, hasta con 28 años de antigüedad, existe incertidumbre sobre el cobro de \$1.037.617.000.121, que corresponde al 52.1% del total de la cartera que cuenta con una antigüedad de 6 a 28 años.

Las incertidumbres en el Pasivo se generan por:

- Cuenta Recaudos a favor de terceros: Existen saldos a 31 de diciembre de 2017 de recursos por identificar que fueron recaudados entre 1998 y 2012, por \$28.217.522.282, cuenta que está sin depurar ni conciliar, y corresponden a los aportes y reintegros por identificar y desagregar.

- Cuentas Recursos recibidos en Administración y Obligaciones de los fondos de reservas de pensiones: Se registra un saldo en la subcuenta denominada "Rechazos y No Cobros" que a 31 de diciembre de 2017, ascendió a \$64.324.104.846,16 que se encuentra aún sin depurar ni conciliar, acumulando partidas de vigencias del 1999 al 2017.
- Cuenta Créditos Judiciales: La cuenta se encuentra en depuración, por lo que existe incertidumbre frente a su valor real. La revisión de este rubro corresponde a tener certeza que se emitió Fallo Judicial debidamente ejecutoriado en contra del Fondo,
- Otras Cuentas por Pagar: se adelanta revisión y depuración sobre el saldo por \$175.572.487.508, correspondiente a las cuentas por pagar de los años 2008 a 2012, por cuanto se desconoce si dichos embargos corresponden a procesos del FNPSM y que dicha actividad no fue finalizada tampoco en la vigencia 2017.
- Cuenta Provisión para contingencias: En la base de datos allegada, denominada "Informe de contabilidad diciembre 2017", se evidencian 41.398 procesos provisionados por \$1.157.264'421.363,37, adicionalmente se relacionan 466 procesos pendientes de provisionar, todos calificados como "remoto", y de los cuales sólo 39 tienen valoración de pretensiones. Es decir, que en la base "Informe de gestión corte diciembre 2017" hay en total 41.864 procesos provisionados por \$1.157.264'421.363,37 y en las notas a los EEFF no se hace referencia respecto a los procesos judiciales cuyas pretensiones no han sido valoradas y/o que no han sido provisionados. Adicionalmente, pese a que los procesos sin valoración y/o provisión están calificados como "remoto", dentro de los motivos de la calificación se indica que existe reiterada jurisprudencia desfavorable al demandado, o procesos que versan sobre el pago de sanciones moratorias por el pago inoportuno de cesantías. Es decir, que dicha calificación no es concordante con la probabilidad de pérdida de los procesos judiciales. Situación que incide sobre la certeza del valor provisionado y el de las contingencias. Frente a algunos casos, las firmas de abogados argumentaron que no se ha podido obtener la valoración de las pretensiones por cuanto no se ha tenido aún acceso a los expedientes, razón por la cual no se entiende por qué existe la calificación de los procesos como "remoto" sin el previo acceso a los mismos.

Por otra parte, se efectuó cruce entre la base de datos que contiene los procesos provisionados con corte a diciembre de 2017 ("Informe de contabilidad diciembre 2017"), con la base contentiva del detalle de la cuenta "Cuentas por pagar – Diversas – Diversas" a 31 de diciembre de 2017 (allegada en respuesta al Oficio CDSS-AFFNPSM-05), correspondiente a los fallos ejecutoriados pendientes de pago. Se evidenciaron 2.918 casos coincidentes, por lo que existe incertidumbre

respecto a si esos procesos deben estar provisionados como procesos activos o contabilizados como fallos pendientes de pago; es decir, que lo evidenciado afecta también la cuenta Créditos judiciales.

- La incertidumbre en las cuentas de orden se genera en el saldo de la cuenta Cálculo actuarial de los fondos de reservas de pensiones, dado que el cálculo actuarial del pasivo pensional contratado y ejecutado en la vigencia 2016, corresponde al cálculo actuarial proyectado para 2017, su resultado se registró en la cuenta 9147 “Cálculo actuarial de los fondos de reserva de pensiones”, por \$136.226.862.024.193, incluyo un total de 528.700 docentes entre activos y retirados, mientras que la nómina pagada durante la vigencia de 2017 estaba conformada por 1.384.445 docentes pensionados.

2.1.3. Principales resultados contables

Los principales resultados contables son los siguientes:

- **Reconocimiento de obligaciones y revelación de pasivos contingentes derivados de los procesos judiciales, arbitrales y conciliaciones extrajudiciales.**

Se evidencia incertidumbre en la cuenta “Pasivos estimados y provisiones – Provisión de procesos judiciales”, homologada a la cuenta 2710 “provisión para contingencias” del Plan General de Contabilidad de la CGN, toda vez que hay 466 procesos pendientes de provisionar y los cuales no están relacionados, en las notas a los EEFF, en los procesos adelantados en contra del FNPSM. Asimismo, se evidenciaron 399 procesos judiciales provisionados como procesos activos y que aparezcan a su vez en el detalle de los fallos pagados de oficio durante la vigencia 2017.

Por otra parte, se evidenciaron 2.918 procesos provisionados como activos, con corte a diciembre de 2017, que aparecen también en el detalle de la cuenta “Cuentas por pagar – Diversas – Diversas” homologada a la cuenta 2460 “Créditos judiciales”, correspondiente a los fallos ejecutoriados pendientes de pago. Por lo que existe incertidumbre respecto a si esos procesos deben estar provisionados como procesos activos o contabilizados como fallos pendientes de pago; es decir, que lo evidenciado afecta también la cuenta 2460 “Créditos judiciales”.

La cuenta “Cuentas por pagar – Diversas – Diversas” homologada a la cuenta 2460 “Créditos judiciales” del Plan General de Contabilidad de la CGN, correspondiente a procesos que fueron fallados en contra del FNPSM, que se encuentran ejecutoriados y frente a los que existe incertidumbre respecto a la fecha en que se

realizará el pago, se encuentra actualmente en depuración. Dicha cuenta registra a 31 de diciembre de 2017 valor de \$400.340.927.328,63 y a 31 de diciembre de 2016 era de \$298.675.146.439,81, por lo que respecto a la vigencia anterior se incrementó en 134%. Tal y como se desprende de la nota 8, literal (a) a los EEFF, dicha cuenta se encuentra en depuración, por lo que existe incertidumbre frente a su valor real. Adicionalmente, en el detalle de la cuenta no se evidencian las fechas de los fallos ejecutoriados, por lo que se presenta incertidumbre respecto al verdadero valor a pagar con ocasión de intereses moratorios.

Según información reportada en las Notas a los Estados Financieros, en el numeral 8 “Cuentas por Pagar”, literal (b) (Pág. 19), homologada a la cuenta 2490 “Otras cuentas por pagar” del Plan General de Contabilidad de la CGN, esta cuenta corresponde al valor pendiente de pago al Ministerio de Educación Nacional (MEN) por concepto de embargos efectuados a cuentas bancarias del Ministerio y que corresponden a procesos judiciales del Fondo. Es decir, que hay \$225.631.736.213 pendientes de pago al MEN por concepto de embargos efectuados a cuentas bancarias al Ministerio entre 2008 - 2016 y que corresponden a procesos judiciales del FNPSM. El detalle de esta cuenta no ha presentado modificación respecto al cierre de la vigencia 2016. Por lo que en las notas a los EEFF de nuevo se indica que se adelanta revisión y depuración sobre el saldo por \$175.572.487.508, correspondiente a las cuentas por pagar de los años 2008 a 2012, por cuanto se desconoce si dichos embargos corresponden a procesos del FNPSM y que dicha actividad no fue finalizada tampoco en la vigencia 2017. Lo anterior, genera incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta 2490.

- **Registro de la Obligación pensional.**

El FNPSM reconoció y registró de acuerdo con los procedimientos asignados por la CGN a los Fondos de Reserva el valor del cálculo actuarial de pensiones en cuentas de orden Cálculo Actuarial de Pensiones actuales de los años posteriores a los primeros diez años y cálculo actuarial de los fondos de reservas de pensiones respectivamente.

- **Saldos por conciliar**

La Contaduría General de la Nación en su Circular No. 5 del 19 de septiembre de 2016, dice: “La Contaduría General de la Nación – CGN, ha venido exhortando a través de diferentes formas (Instructivos de cierre para cada vigencia fiscal, circulares) a los responsables de la preparación y certificación de la información contable pública, para que en el reporte de los saldos de operaciones recíprocas, insumo importante para el proceso de consolidación, se garantice que los mismos correspondan a transacciones y operaciones realizadas de manera directa o

indirecta con otras entidades contables públicas, con el propósito de que la información contable pública que la CGN consolida por mandato constitucional y legal sea consistente y comprensible para los diferentes usuarios de esta información.”

El FNPSM no ha cumplido con la instrucción impartida por la CGN en la Circular No. 5, toda vez que a la fecha no ha adoptado las acciones a que haya lugar con el propósito de que se gestione y concilien los saldos de operaciones recíprocas que a diciembre 31 de 2017 tenía con el Ministerio de Educación, a fin que su resultado se viera reflejado en la información contable a reportar para dicho corte.

- **Evaluación del Patrimonio Negativo**

En la vigencia 2017 el FNPSM presenta en forma reiterativa un patrimonio negativo con respecto al de los años anteriores, situación que se vio incrementada a causa del resultado deficitario del ejercicio de la vigencia, en el cual se destacan por su alto volumen: las provisiones de cuentas por cobrar y de igual manera la provisión de multas, sanciones litigios y demandas en contra del FNPSM.

- **Estándares internacionales**

La Contaduría General de la Nación -CGN, atendiendo la clasificación de las entidades emitida por el Comité Interinstitucional de la Comisión de Estadísticas de Finanzas Públicas, incluyó al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FNPSM dentro de la lista de entidades sujetas al Marco Normativo anexo a la Resolución No. 533 de 2015 y sus modificaciones, es decir, entidades de gobierno.

El FNPSM no aplicó Normas Internacionales de Información Financiera, en consideración a los periodos establecidos por la CGN en la Resolución No. 487 de 2017, por el cual se modifica el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con los Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el artículo 4º de la Resolución 533 de 2015.

2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL

2.2.1. Fundamento de opinión presupuestal

El examen del presupuesto se efectuó con base en pruebas selectivas de la sobre la documentación allegada por la entidad. Además, incluyó la normatividad

presentada por la entidad para su evaluación. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión, con incorrecciones evidenciadas, individualmente o de forma agregada, las cuales fueron materiales pero no generalizadas.

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 del presupuesto al FNSMP vigencia 2017, determinando que dicho presupuesto no se rige por el marco jurídico del Presupuesto General de la Nación, en los resultados arrojó una opinión presupuestal Razonable, con incorrecciones de hecho plenamente identificadas y soportadas, cuya sumatoria revela el valor de \$83.802.099.003, que de acuerdo con lo establecido en el instructivo No. 4 de evaluación presupuestal, sobre una materialidad de la planeación correspondiente a \$170.422.055.490, se considera que el presupuesto fue preparado y ejecutado de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable al FNPSM.

2.2.3. Refrendación de las reservas presupuestales

El FNPSM no tiene sección en el Presupuesto General de la Nación por lo que no le aplica la refrendación de reservas.

2.2.4. Principales resultados presupuestales

Los principales resultados presupuestales son:

Se evidenció que el presupuesto ingresos del FNPSM, en la vigencia 2017 presenta inconsistencia en la distribución de los ingresos percibidos de la Nación, no cuenta con un rubro específico para atender los pagos Sistema de Seguridad y trabajo del Magisterio.

Se evidenció que el presupuesto gastos del FNPSM, presentó deficiencias de seguimiento y control en el cumplimiento del reglamento del Consejo Directivo, ejecutando el presupuesto sin el cumplimiento de los requisitos establecidos, con los recursos de salud y pensiones se están asumiendo tema propios del Seguridad y trabajo del Magisterio, no se ejecutaron algunos recursos en temas de Seguridad y trabajo del Magisterio y se reconocieron y pagaron intereses moratorios en varios fallos judiciales.

2.3. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

Cuadro No. 15
 Fenecimiento de Cuenta Fiscal
 Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-FNPSM
 Criterios DE Fenecimiento de la Cuenta

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL			
	RAZONABLE	CON SALVEDADES	NO RAZONABLE	ABSTENCION
SIN SALVEDADES	FENECE	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
CON SALVEDADES	FENECE	FENECE	NO FENECE	NO FENECE
NEGATIVA	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE
ABSTENCION	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE
NO FENECE				

Fuente: CGR-Resultado aplicación GAF Formato No. 25 Instructivo No. 5

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal presentada, la CGR No Fenece la cuenta fiscal del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FNPSM, por la vigencia fiscal 2017:

De conformidad con lo previsto en la Resolución Orgánica N° 7350 de 2013, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, rindió la cuenta el 12 de Abril de 2018, respecto a la modalidad M-1: CUENTA O INFORME ANUAL CONSOLIDADO, Fecha de Corte: 2017-12-31, periodicidad ANUAL, que se configuró con fechas de envió desde 2018-01-02 y con plazo para cumplir en términos hasta 2018-04-12, el sistema reporta en estas condiciones lo siguiente:

Cuadro No. 16
 Rendición Cuenta Fiscal FNPSM 2017

ÚLTIMA TRASMISIÓN O RETRASMISIÓN EFECTUADA		
TIPO	NOMBRE	FECHA
DOCUMENTO	F3: PLAN ESTRATÉGICO	Apr 12, 2018, 12:03 PM
DOCUMENTO	F38: ESTADOS FINANCIEROS	Apr 12, 2018, 2:22 PM
DOCUMENTO	F8.5: POLÍTICA DE GESTIÓN AMBIENTAL INSTITUCIONAL	Apr 12, 2018, 12:04 PM
FORMULARIO	F7.1: RELACIÓN PROYECTOS FINANCIADOS CON BANCA MULTILATERAL Y DE COOP INTERNAL EMPRÉSTITOS	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F1.1: ORIGEN DE INGRESOS - ENTIDADES NO INCLUIDAS EN EL PRESUPUESTO NACIONAL	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F9: RELACIÓN DE PROCESOS JUDICIALES (VER 2.0)	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F6: INDICADORES DE GESTIÓN	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F7.2: RELACIÓN PROYECTOS DESARROLLADOS CON BANCA MULTILAT Y DE COOP INTERN NO REEMB DONAC Y/O COOP	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F10: INFORMACIÓN OPERATIVA (PRODUCCIÓN Y/O COMERCIALIZACIÓN DE BIENES Y/O SERVICIOS)	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F11: PLAN DE INVERSIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO NACIONAL	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F30: GESTIÓN MISIONAL ENTIDADES FINANCIERAS	Apr 12, 2018, 12:00 AM

ÚLTIMA TRASMISIÓN O RETRASMISIÓN EFECTUADA		
TIPO	NOMBRE	FECHA
FORMULARIO	F8.3: PROYECTOS O ACTIVIDADES QUE HAN SOLICITADO TRÁMITE AMBIENTAL(Registre cifras EN PESOS)	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F8.5: POLÍTICA DE GESTIÓN AMBIENTAL INSTITUCIONAL	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F25.3: AUTORIZACIÓN DE NOTIFICACIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F39.1.1: ACTIVIDADES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F39.1.2: ACTIVIDADES Y RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	Apr 12, 2018, 12:00 AM
FORMULARIO	F39.1.3: RESULTADOS DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	Apr 12, 2018, 12:00 AM

Fuente: SIRECI

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 Financiero, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM obtuvo una calificación INEFICIENTE de 2,4, dado que se evidenciaron debilidades en el diseño de controles y la efectividad de los mismos en los macroprocesos de Gestión Financiera y Contable y de Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto.

Cuadro No. 17
Calificación de Control Interno Financiero

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	2,50	PARCIALMENTE ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	7,90	ALTO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	2,24
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	2,23	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	7,59	ALTO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	2,78	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	8,34	ALTO		
			RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)		2	PARCIALMENTE ADECUADO	
			CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE			2,4	0,20
			CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				INEFICIENTE

Fuente: CGR-Resultado aplicación GAF

Lo anterior, teniendo en cuenta que los hallazgos establecidos en el presente informe se evidenció la materialización de riesgos detectados en la fase de planeación, que debían haber sido mitigados.

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

La Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FNPSM, no ha tomado las medidas necesarias para la depuración de las cuentas a la presentación del informe a la Comisión y no ha cumplido con los resultados esperados. (Ver Anexo 4)

3.3. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Del plan de mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2017, en los resultados fueron evaluados 64 hallazgos de carácter financiero, para los cuales el FNPSM planteó un total de 174 acciones de mejoramiento para ser cumplidas a 31 de diciembre de 2017. De acuerdo al seguimiento efectuado por la CGR, se estableció que de los 64 hallazgos, en 15 las acciones fueron efectivas y cumplidas, mitigando las causas que dieron origen al hallazgo, por lo cual pueden ser retirados por el FNPSM del señalado plan.

Para los restantes 49 hallazgos, no fueron cumplidas algunas de las acciones o éstas no fueron efectivas, por lo cual se mantienen en el Plan de Mejoramiento para ser reprogramadas por el FNPSM. (Ver anexo 5)

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3.6 de la GAF, se considera que el plan de mejoramiento es INEFECTIVO, teniendo en cuenta que el porcentaje de efectividad es inferior al 80%.

3.4. SOLICITUDES CIUDADANAS

En el presente proceso auditor no se incluyen denuncias a tramitar. No obstante lo anterior, se abordaron los siguientes insumos:

2017-121042-82111-IS

Se da respuesta al peticionario informando que frente al pago de sanciones moratorias procede la acción de repetición, la cual, de conformidad con

jurisprudencia del Consejo de Estado, es excluyente respecto al proceso de responsabilidad fiscal adelantado por la Contraloría General de la República.

2017-121703-82111-IS

Se da respuesta al peticionario indicando que la Contraloría General de la República ejerce control de forma posterior y selectiva y que no puede coadministrar, toda vez que se informan situaciones de tipo administrativo de las cuales no se evidencia detrimento patrimonial alguno.

2017-123245-82110-PA

Se da respuesta al peticionario informando que frente al pago de sanciones moratorias procede la acción de repetición, la cual, de conformidad con jurisprudencia del Consejo de Estado, es excluyente respecto al proceso de responsabilidad fiscal adelantado por la Contraloría General de la República.

4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyeron diecisiete (17) hallazgos, de los cuales uno (1) corresponde a hallazgo con alcance fiscal en cuantía de \$1.096.845.473; nueve (9) tienen posible alcance disciplinario; en dos (2) se solicitará el inicio de indagaciones preliminares y doce (12) presentan otras incidencias, los cuales serán trasladados a la autoridad competente (9 hallazgos para la Contaduría General de la Nación, 10 para la Superintendencia Financiera de Colombia, 2 para la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 2 para el Ministerio de Educación y uno para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público).

Frente al hallazgo diecisiete (17), se recomienda adelantar una actuación de control fiscal al FNPSM, frente a los fallos cancelados fuera de los términos legales establecidos, que generaron el reconocimiento de intereses.

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 veinticinco (25) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

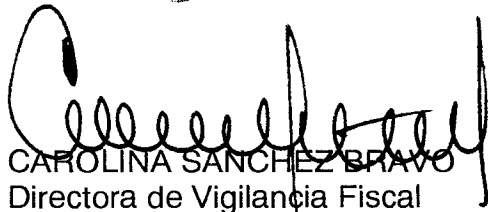
La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,



JOSE ANTONIO SOTO MURGAS
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó:



CAROLINA SANCHEZ BRAVO
Directora de Vigilancia Fiscal

Revisó:



YUDY NATALIA CARO MORENO
Supervisora

Revisó: Alexander Celeita Cubillos- Líder Auditoría
Elaboró: Equipo Auditor

6. ANEXOS

ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

CONTABLES

Hallazgo N° 1. Cuentas Bancarias en Instituciones Financieras (A-D-OI)

Decreto 2649 de 1993 Artículo 15.

Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas (...)

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC¹ y la Ley 87 de 1993 establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, literal e), indica que "Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros."

La Circular Externa 014 de 2009, modificada por la Circular Externa 038 de 2009, la SFC da instrucciones relativas a la revisión y adecuación del Sistema de Control Interno de las entidades bajo su supervisión. El numeral 7.5 establece los elementos mínimos para consolidar la estructura de control interno de tales entidades. Específicamente, los numerales 7.5.4.1. Información y 7.6.2.5. Administración de los datos, establecen las actividades y aspectos para que los sistemas con que cuentan "(...) garanticen que la información cumpla con los criterios de seguridad (confidencialidad, integridad y disponibilidad), calidad (efectividad, eficiencia, y confiabilidad) y cumplimiento (...)" y para que "(...) los datos permanezcan completos, precisos y válidos durante su entrada, actualización y almacenamiento

¹ Artículos 114, 80 del Estatuto Orgánico Financiero

en los sistemas de información (...). 13 Estos criterios están definidos en el capítulo Décimo Segundo del Título Primero de la Circular Externa 052 de 2007.

Plan General de Contabilidad Pública. Párrafo 104 Razonabilidad. "La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad." Adoptado por Resolución 355 de 2007.

Resolución 193 de 2016

3.2.11 Individualización de bienes, derechos y obligaciones.

Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables, o bien por otras dependencias que administren las bases de datos que contengan esta información.

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.

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

En el saldo de la cuenta 1110 DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS, por \$46.109'579.221,90, se determinaron cifras en conciliación de naturaleza crédito por \$1.177.063.970,88 y de naturaleza débito por \$144.927.986.482,06, correspondientes a notas pendientes por contabilizar y pagos registrados en los libros auxiliares de contabilidad que no se encuentran en el extracto bancario, lo cual se observa el siguiente cuadro:

Cuadro No. 18
Conciliación bancaria a 31 de diciembre de 2017

Cuenta Bancaria	Banco	Saldo en Extracto	Saldo Contabilidad	NI CREDITO NO CONTAB.	NI CREDITO NO REG. EXTRACIO	NI DEBITO NO CONTAB.	NI DEBITO NO REG. EXTRACIO
309029xxx	BANCO BEVA	\$ 277.525.061,75	\$ 150.411.100,97	\$ 127.113.960,78			
309037xxx	BANCO BEVA	\$ 393.810.680,12	\$ 20.442.156,12	\$ 373.367.524,00			
307017xxx	BANCO BEVA	\$ 961.403.880,43	\$ 163.146.750,09	\$ 798.257.130,34			
311002xxx	BANCO BEVA	\$ 152.073.780.882,77	\$ 9.524.939.014,09	\$ 29.704,00	\$ 93.385.914,17		\$ 142.154.711.668,68
311055xxx	BANCO BEVA	\$ 5.010.180.399,77	\$ 3.666.589.302,07			\$ 1.343.591.097,70	
21037xxx	BANCO DAVIVIENDA	\$ 4.618.167.630,16	\$ 3.197.895.853,08				\$ 1.420.281.776,08
46129xxx	BANCO POPULAR	\$ 341.824.324,31	\$ 315.591.674,31			\$ 275.149,00	
46126xxx	BANCO POPULAR	\$ 718.610.551,00	\$ 216.508.204,00	\$ 2.111.747,00			
Cifras en pesos		\$ 163.936.275.292,00	\$ 17.883.982.755,33	\$ 1.129.878.054,71	\$ 93.385.914,17	\$ 1.352.914.096,70	\$ 143.575.072.425,16

Fuente: Elaborado CGR - Conciliaciones Bancarias

En la vigencia 2017, se presentaron notas crédito pendientes por contabilizar por \$1.123.878.056,71, originadas por reintegros bancarios y recaudos, que las entidades bancarias reportan día vencido, y corresponden a las siguientes cuentas:

Cuadro No. 19
Conciliación -Notas Debito no contabilizadas

Cuenta Bancaria	Banco	Saldo en Extracto	Saldo Contabilidad	NT CREDITO NO CONTAB.	OBSERVACIONES
329007xxx	BANCO BBVA	\$ 277.525.061,75	\$ 150.411.100,97	\$ 127.113.960,78	Notas crédito pendientes por contabilizar
309012xxx	BANCO BBVA	\$ 393.810.690,12	\$ 20.443.156,12	\$ 373.367.534,00	Notas crédito pendientes por contabilizar
409017xxx	BANCO BBVA	\$ 984.403.840,82	\$ 469.144.759,89	\$ 621.259.120,94	Notas crédito pendientes por contabilizar
311002xxx	BANCO BBVA	\$ 152.079.790.682,77	\$ 9.924.999.014,09	\$ 142.154.791.668,68	Notas débito y crédito contabilizadas no registradas en el extracto, de abril a julio de 2016 y de octubre a diciembre de 2017 y pendiente por registrar.
66126xxx	BANCO POPULAR	\$ 218.820.511,00	\$ 216.508.904,00	\$ 2.311.747,00	Nota crédito sin contabilizar desde el 4 de abril de 2014. Vanos.
Cifras en pesos		\$ 1.843.936.275.292,00	\$ 17.885.982.755,33	\$ 1.123.878.056,71	

Fuente: Elaborado CGR - Conciliaciones Bancarias

Situación que evidencia que la depuración de las cuentas bancarias no se ha concluido, lo cual el FNPSM en respuesta mediante correo del 16 de abril de 2018 al oficio CDSS-AFFNPSM-36, corrobora en la debilidad en la gestión realizada durante la vigencia 2017 y manifiesta que el área de ingresos del FOMAG, realizará en la vigencia 2018, la consecución de los documentos soportes idóneos que procede a estas partidas.

Frente a la Nota Crédito de la cuenta No. 66126xxx del Banco Popular por \$2.111.747,00, pendiente de contabilizar desde el 4 de abril de 2014, (véase anterior cuadro), el FNPSM reconoce que hasta el mes de enero de 2018 realizó el registro de esta partida, aplicando de manera tardía el concepto número 20172000042701 emitido por la CGN el 21 de julio de 2017, por tanto los estados financieros quedaron afectados con esta partida en la vigencia 2017.

Respecto de las notas débito por \$143.575´072.425,16 que corresponden a pagos registrados en los libros auxiliares de contabilidad pero no se encuentran en el extracto bancario, dados por los pagos de prestaciones por ventanilla a los docentes o beneficiarios que no fueron cobrados o presentaron alguna inconsistencia, reveladas en el siguiente cuadro, así:

Cuadro No. 20
Notas Debito sin extracto

Cuenta Bancaria	Banco	Saldo en Extracto	Saldo Contabilidad	NT DEBITO NO REG. EXTRACTO	OBSERVACIONES
311002xxx	BANCO BBVA	\$ 152.079.790.682,77	\$ 9.924.999.014,09	\$ 142.154.791.668,68	Notas débito y crédito contabilizadas no registradas en el extracto, de abril a julio de 2016 y de octubre a diciembre de 2017 y pendiente por registrar.
21037xxx	BANCO DAVIVIENDA	\$ 4.418.167.610,16	\$ 3.197.886.853,68	\$ 1.430.280.756,48	Registrada erradamente en la conciliación - Notas débito contabilizadas no registradas en extracto.
Cifras en pesos		\$ 163.936.275.292,00	\$ 17.885.982.755,33	\$ 143.575.072.425,16	

Fuente: Elaborado CGR - Conciliaciones Bancarias

Respecto de las partidas por \$142.154.791.668,68 señaladas en el cuadro, el fondo argumentó en su respuesta mediante correo del 16 de abril de 2018, la contratación de una persona con dedicación exclusiva para adelantar la conciliación desde abril de 2014 hasta diciembre de 2016 de la cuenta bancaria No. 311010000xxx del BBVA. Sin embargo, el objetivo de esta tarea fue propuesto por el fondo para el 31 de marzo de 2018 y a la fecha de la auditoría abril de 2018, aún se encuentran partidas por identificar, y por realizar los respectivos registros contables, por lo que los estados financieros fueron afectados en la vigencia 2017 con estos saldos y no se dio el registro en el aplicativo contable y financiero Peoplesoft.

Cuadro No. 21
Notas Débito no Contabilizadas

Cuenta Bancaria	Banco	Saldo en Extracto	Saldo Contabilidad	NT DEBITO NO CONTAB.	OBSERVACIONES
311154xxx	BANCO BBVA	\$ 5.019.130.299,97	\$ 3.666.989.392,07	\$ 1.352.140.907,90	Saldo registrado en el extracto no contabilizado.

Fuente: Elaborado CGR

De igual forma, con la partida presentada en la cuenta bancaria del BBVA 311154xxx por \$1.352.140.907,90, en respuesta del fondo, se admite que obedeció un pago causado el 27 de diciembre de 2017, pero evidenciado la salida en el extracto el 2 de enero de 2018, por lo que el fondo no lo identificó en su momento y se encuentra al momento de la auditoría solicitando los soportes a la entidad financiera para verificar a que corresponden y realizar el correcto registro contable.

La situación de deficiencia en las conciliaciones bancarias, obedeció a falta de gestión por parte del FNPSM en la consecución de los soportes y la verificación de los recaudos, para tener consistencia y confiabilidad de la información.

La cuenta 1110 presenta una subestimación en \$144.927.986.482,06 y sobrestimación en \$ 1.177.063.970,88, con incidencia en la cuenta de patrimonio el cual se encuentra subestimado en \$143.750'922.511,18.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“Como se informó anteriormente, el proceso de identificación se realiza diariamente lo cual se evidencia en que la cantidad de partidas mayores a 30 días y pendientes de contabilizar no supera el 8% entre el total de partidas por conciliar y principalmente se debe a que se está gestionando con las entidades financieras la obtención de soportes adicionales para

efectuar su correcta aplicación contable debido a que la información inicialmente reportada por la entidad financiera no es suficiente.

Como soporte de la identificación y aplicación contable permanente, se adjuntan las conciliaciones del mes de enero donde se evidencia la gestión de depuración realizada en el mes. (Anexo 1, incluido en la carpeta de soportes OBSERVACION - 1).

Por lo anterior, se evidencia que de los \$1.123.878.056,78 pendientes por identificar al cierre de 2017, se identificaron y registraron en enero de 2018, 136 partidas por valor \$1.089.320.832,43, quedando pendiente 4 partidas del mes de diciembre por \$14.274.762,00 y 9 partidas de meses anteriores según tabla 3, lo cual corrobora que mensualmente se adelantan actividades de depuración y consecución de los soporte idóneos de las partidas. Este proceso hace parte del giro normal del negocio, y al cierre de cada mes se gestionan y registran las partidas que quedaron pendientes del mes inmediatamente anterior y aquellas de las cuales se obtienen soportes que permiten identificar las de periodos anteriores”.

“...De los \$143.575.072.425,16 mencionados en su comunicado \$143.628.232.635,33 corresponden a notas débito contabilizadas no registradas en extracto las cuales se detallan a continuación y la suma de \$53.160.210,17 corresponde a notas crédito contabilizadas no registradas en extracto las cuales fueron depuradas en el mes de enero”.

“...Lo anterior evidencia que la identificación de partidas se encuentra dentro del giro normal del negocio y que los pagos de nómina son identificados una vez el docente realiza el cobro en la entidad bancaria, es de aclarar que estos registros se realizan cuando se gira el recurso y se cruzan con el extracto bancario una vez la entidad financiera nos reporta que el docente realiza el cobro.

“...Nos permitimos adjuntar conciliación bancaria de la cuenta BBVA 311154xxx con corte a enero de 2018, (Ver carpeta Anexo 1 – Conciliaciones Bancarias, 6. BBVA – 311154009.pdf) donde se evidencia que para este corte se realizó el respectivo cruce de la partida causada en el mes de diciembre de 2017 y de los cuales la salida de dinero en el extracto fue el 2 de enero de 2018, cabe resaltar que esta partida no produjo ningún registro contable adicional en el mes de enero. Por lo cual se concluye, que la partida registrada en diciembre de 2017, no podía ser cruzada con el extracto de ese mes, a efecto que la salida de recursos se produjo hasta enero de 2018”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, las acciones se están adelantando en la vigencia 2018, el soporte allegado corresponde a una conciliación de febrero de 2018, por lo que en la vigencia 2017 las cifras reflejadas en los EEFF a 31 de diciembre de 2017, en la cuenta 1110 presenta una subestimación en \$144.927.986.482,06 y sobrestimación en \$1.177.063.970,88, con incidencia en la cuenta de patrimonio el cual se encuentra subestimado en \$143.750'922.511,18.

La situación antes prevista se constituye en un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, que será trasladada a la Superfinanciera y a la Contaduría General de la Nación, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 2. Cuentas Embargadas (A)

Decreto 2649 de 1993 Artículo 15.

Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas:

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC¹ y la Ley 87 de 1993 establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, literal e), indica que "Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros."

La Circular Externa 014 de 2009, modificada por la Circular Externa 038 de 2009, la SFC da instrucciones relativas a la revisión y adecuación del Sistema de Control Interno de las entidades bajo su supervisión. El numeral 7.5 establece los elementos mínimos para consolidar la estructura de control interno de tales entidades. Específicamente, los numerales 7.5.4.1. Información y 7.6.2.5. Administración de los datos, establecen las actividades y aspectos para que los sistemas con que cuentan "(...) garanticen que la información cumpla con los criterios de seguridad (confidencialidad, integridad y disponibilidad), calidad (efectividad, eficiencia, y confiabilidad) y cumplimiento (...)" y para que "(...) los datos permanezcan completos, precisos y válidos durante su entrada, actualización y almacenamiento en los sistemas de información (...)". 13 Estos criterios están definidos en el capítulo Décimo Segundo del Título Primero de la Circular Externa 052 de 2007.

¹ Artículos 114, 80 del Estatuto Orgánico Financiero

Plan General de Contabilidad Pública. Párrafo 104 Razonabilidad. "La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad." Adoptado por Resolución 355 de 2007.

Resolución No. 193 del 2016. Anexo numeral 2.2.3 Revelación

Es la etapa en la que la entidad sintetiza y representa la situación financiera, los resultados de la actividad y la capacidad de prestación de servicios o generación de flujos de recursos, en estados financieros. Incluye los estados financieros y las notas a los estados financieros.

2.2.3.1 Presentación de estados financieros

Subetapa en la que se estructuran los estados financieros, conforme al marco normativo aplicable a la entidad, los cuales constituyen una representación de la situación financiera, del rendimiento financiero y de los flujos de efectivo de la entidad.

2.2.3.2 Presentación de notas a los estados financieros

Subetapa en la que se integra información cuantitativa y cualitativa que explica los hechos económicos presentados en la estructura de los estados financieros, con el fin de proporcionar información relevante para un mejor entendimiento e interpretación de la posición financiera y el desempeño de la entidad.

De la cuenta 1110 "Depósitos en Instituciones Financieras", por \$46.109.579.221,90, la información reportada por el área financiera, sobre la descripción del uso de las cuentas bancarias a nombre de Fomag, se evidenciaron 14 cuentas embargadas con un saldo de \$15.450'818.628,27, correspondientes a los diferentes procesos en contra del Fomag, como se demuestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 22
Cuentas Embargadas

Numero Cuenta Bancaria	Banco	Tipo de cuenta	Detalle del tipo de recurso manejado y transacciones realizados por cuenta	Saldo Contabilidad
8200129xxx	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	Corriente	EMBARGADA	-
311017xxx	BANCO BBVA	Corriente	EMBARGADA	14.162.861.295,51
5067322xxx	BANCO CITIBANK	Ahorros	EMBARGADA	4.293,31
132074xxx	BANCO COLPATRIA	Ahorros	EMBARGADA	108.708.953,58
21991xxx	BANCO DAVIVIENDA	Corriente	EMBARGADA	41.735,91
21993xxx	BANCO DAVIVIENDA	Corriente	EMBARGADA	608.509.953,00
21993xxx	BANCO DAVIVIENDA	Corriente	EMBARGADA	7.422.592,50
66037xxx	BANCO POPULAR	Ahorros	EMBARGADA	1.039,16
66114xxx	BANCO POPULAR	Corriente	EMBARGADA	756,00
66123xxx	BANCO POPULAR	Corriente	EMBARGADA	345.599.674,51
66123xxx	BANCO POPULAR	Ahorros	EMBARGADA	1.159.530,79
66123xxx	BANCO POPULAR	Ahorros	EMBARGADA	-
66126xxx	BANCO POPULAR	Corriente	EMBARGADA	216.508.804,00
66126xxx	BANCO POPULAR	Ahorros	EMBARGADA	-
TOTAL				15.450.818.628,27

Fuente: Dirección Financiera – Tesorería Fomag

Al hacer el cruce de los saldos vigencia 2017 de estas cuentas frente a los saldos de la vigencia anterior, se observó que estos se mantuvieron evidenciando falta de gestión en los procesos de desembargo. En este caso, respecto a los compromisos obtenidos en el plan de mejoramiento no fueron evidenciados los soportes de las conciliaciones trimestrales entre las áreas de defensa judicial y contabilidad sobre valores embargados en cada cuenta bancaria del FNPSM.

Adicionalmente, efectuados los cruces con la información allegada sobre estas cuentas, se determinó que no fueron incluidas la totalidad de las cuentas embargadas en las notas a los estados financieros en el detalle de aquellas que presentan restricción, así:

Cuadro No. 23
Cuentas Embargadas Sin Relacionar en las Notas Financieras

Numero Cuenta Bancaria	Banco	Tipo de cuenta	Detalle del tipo de recurso manejado y transacciones realizados por cuenta	Saldo en Extracto	Saldo Contabilidad
5067322XXX	BANCO CITIBANK	Ahorros	EMBARGADA	4.293,31	4.293,31
132074XXX	BANCO COLPATRIA	Ahorros	EMBARGADA	108.708.953,58	108.708.953,58
21991XXX	BANCO DAVIVIENDA	Corriente	EMBARGADA	41.735,91	41.735,91
21993XXX	BANCO DAVIVIENDA	Corriente	EMBARGADA	7.422.592,50	7.422.592,50
66126XXX	BANCO POPULAR	Ahorros	EMBARGADA	-	-

Fuente: Tesorería - Fomag

Según respuesta obtenida por el fondo en correo del 16 de abril de 2018, esta omisión obedeció a un error involuntario.

Esta situación se origina por la falta de control y monitoreo en los registros y revelaciones precisas de las notas a los estados financieros y debilidades en la gestión efectiva de conciliación entre las áreas financiera y jurídica en la labor de desembargo.

Lo anterior afecta la calidad, confiabilidad e integridad de la información revelada en las notas a los EE FF.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“La cuenta corriente número 311017677 del banco BBVA Colombia S.A. presenta al 2 de mayo de 2018, un saldo de sumas embargadas por medidas cautelares decretadas en procesos judiciales ejecutivos del orden de \$14.313.371.064,48, conforme se aprecia en la certificación que acompaña esta respuesta; contrario a la opinión de la Contraloría – la cual respetuosamente nos apartamos – sí existe evidencia de la gestión que se viene adelantando en cada uno de esos procesos, tal como se indica a continuación: de una parte,

las oficinas externas que llevan la representación judicial del Ministerio de Educación Nacional – Fiduprevisora – FOMAG, presentan los escritos de objeción a los mandamientos de pago librados contra las cuentas de FOMAG informando a cada juzgado el carácter inembargable de los recursos públicos destinados a la prestación del servicio de salud; para este efecto, acompañan cada uno de sus escritos con las certificaciones emitidas por el Ministerio de Educación Nacional en las que consta dicha inembargabilidad; así mismo, y bajo este soporte, se formulan las excepciones de mérito contra las providencias que decretan tales medidas de embargo, pero por tratarse de una actuación judicial, la suerte de estas oposiciones está sujeta al avance y desenlace de cada proceso.

“Ahora bien, particularmente respecto de uno de esos procesos judiciales ejecutivos, consideramos importante detallarlo, como quiera que el valor de las sumas embargadas representa cerca del 95% del total de los embargos y corresponde al proceso judicial ejecutivo de mayor cuantía número 13001-31-03-002-2011-373-00 que cursa en el Juzgado 2 Civil del Circuito de Cartagena; en este proceso los demandantes son los señores ALBERTO y ALICIA VILLEGAS LOPEZ quienes instauraron la demanda en contra de la Fiduciaria, dentro de la cual solicitaron como medidas cautelares – y el juzgado decretó y practicó – el embargo hoy vigente de las cuentas del FOMAG por valor de \$15.000 millones y de la cuenta del Banco de la República a nombre de Fiduprevisora S.A., en posición propia, la suma de \$18.000 millones, dineros que se encuentran retenidos.”

“...Las anteriores son una breve relación de las actuaciones más relevantes que los distintos apoderados de Fiduprevisora han adelantado al interior del proceso judicial referido y en la medida que el expediente es considerablemente voluminoso (12 cuadernos que conformados por más de 1.000 folios), respetuosamente manifiesto a ustedes que el mismo se encuentra a su disposición, con el fin de verificar cada uno de los hechos aquí afirmados contra las piezas procesales que soporten tales declaraciones”

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, dicha entidad ha realizado en algunos casos gestión judicial, no obstante lo anterior la misma no ha sido efectiva para lograr el desembargo. Por otro lado, las deficiencias detectadas en la cuenta 1110 “Depósitos en Instituciones Financieras”, no desvirtuadas por la entidad porque no se acreditó la conciliación trimestral ni se incluyeron la totalidad de las cuentas embargadas en las notas a los EEFF.

Hallazgo N° 3. Cuentas por Cobrar - Otros Deudores (A-D- IP-OI)

Artículo 5. Ley 91 de 1989 El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FNPSM, tendrá los siguientes objetivos:

“(...) 3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base

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

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

5. Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones”.

Otrosí integral al contrato de fiducia mercantil protocolizado en la escritura pública No. 83 del 21 de junio de 1990, suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora; otrosí suscrito el 22 de junio de 2017.

Cláusula Segunda.- Modificaciones: Modificar las siguientes Obligaciones y Cláusulas del Contrato así:

“(…) 1. Se modifican la cláusula primera del otrosí del 25 de enero de 2016 “OBJETO DEL CONTRATO” y la cláusula segunda del otrosí del 25 de enero de 2016 “FINALIDAD DEL CONTRATO” con la siguiente redacción:

2.3 Finalidad del Contrato (...) (d) Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes y; (e) Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones. (...)

10. Se modifica la cláusula sexta H “Obligaciones de vigilancia, advertencia y gestiones de cobro” del otrosí del 25 de enero de 2006, modificada por el otrosí del 18 de junio de 2010, la cual tendrá la siguiente redacción:

4.8.1 Adelantar las actividades requeridas para que la Nación transfiera en forma oportuna tanto los aportes que le corresponden, como los descuentos de los docentes.

4.8.2 Adelantar las actividades requeridas para que todas las entidades deudoras del FNPSM, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.

4.8.3 Establecer los mecanismos que garanticen la correcta identificación de los ingresos del Fondo y el registro y control de cada uno de los conceptos que generan recaudo; la identificación debe poderse efectuar por aportante, por tipo de obligación al que corresponde el aporte y fecha de pago.

4.8.4 Establecer cualquier otro control que, a su juicio como profesional, sea necesario para el correcto manejo de los ingresos y egresos.

4.8.5 La Fiduciaria en calidad de vocera y administradora del Fondo se obliga a adelantar las gestiones para recaudar a nivel nacional los recursos que conforman la cartera del Fondo. En desarrollo de esta obligación deberá adelantar, con cargo a los recursos del Fondo. En desarrollo de esta obligación deberá adelantar, con cargo a los recursos del

Fondo, el cobro persuasivo, del pasivo prestacional y pensional a cargo de las entidades deudoras y demás conceptos que se generen a favor del FOMAG. El proceso de cobro coactivo del FOMAG, es un proceso mixto que será adelantado por MEN, con el apoyo de la Fiduciaria, quien tendrá las siguientes obligaciones:

- (a) Tener un registro detallado y actualizado, sobre el estado de la cartera cuya recuperación se le ha confiado como vocera y administradora del Fondo.*
- (b) Aportar los documentos requeridos para dar inicio al cobro por vía coactiva administrativa. (...)*

4.8.7 La Fiduciaria deberá efectuar el cobro persuasivo de las sumas que, por concepto de cuotas partes pensionales, resulten a favor del Fondo y a cargo de otras entidades de previsión de acuerdo con lo establecido en la normatividad aplicable”.

Ley 1066 de 2006 por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 1º. Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

Artículo 4º. Cobro de intereses por concepto de obligaciones pensionales y prescripción de la acción de cobro. Las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales causarán un interés del DTF entre la fecha de pago de la mesada pensional y la fecha de reembolso por parte de la entidad concurrente. El derecho al recobro de las cuotas partes pensionales prescribirá a los tres (3) años siguientes al pago de la mesada pensional respectiva. La liquidación se efectuará con la DTF aplicable para cada mes de mora”.

Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

“ARTÍCULO 78. SUPRESIÓN DE CUOTAS PARTES PENSIONALES. Las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, cualquiera sea su naturaleza, y Colpensiones, suprimirán las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales. Esta posibilidad aplicará tanto para las cuotas causadas como a las que a futuro se causen. Para el efecto, las entidades harán el reconocimiento contable y la respectiva anotación en los estados financieros.

Lo dispuesto en el inciso anterior también aplicará a las entidades que al primero de abril de 1994 tuvieron la calidad de entidades del orden nacional.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), procederá en el mismo sentido en relación con las obligaciones por cuotas partes pensionales que haya reconocido a partir del momento en

que asumió la función de reconocimiento pensional de entidades del orden nacional liquidadas o en liquidación, que sean financiadas con recursos del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP)”.

Decreto 1337 de 2016 por el cual se reglamenta el artículo 78 de la Ley 1753 de 2015¹.

“Artículo 2. Campo de aplicación. Para los efectos del artículo 78 de la Ley 1753 de 2015, se entiende que las entidades públicas del orden nacional objeto de la supresión de cuotas partes pensionales son las siguientes:

2.1. Las entidades públicas del orden nacional, que formen parte del Presupuesto General de la Nación, cualquiera sea su naturaleza. Para este fin, se entiende que estas entidades son las incluidas en el primer nivel de cobertura del Estatuto Orgánico de Presupuesto, de acuerdo con los incisos primero y segundo del artículo 3° del Decreto 111 de 1996.

2.2. La Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES.

2.3 Las entidades que a 1° abril de 1994 ostentaban la calidad de entidades públicas del orden nacional y tenían a su cargo el reconocimiento y pago de cuotas Dentro de este grupo se incluyen entidades descentralizadas del orden nacional que reúnan las características mencionadas, sin importar que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015 se encuentren liquidadas o privatizadas, y los organismos autónomos del orden nacional tales como el Banco de la República y las universidades públicas del orden nacional.

2.4. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), en relación con las obligaciones por cuotas partes pensionales que haya reconocido a partir del momento en que asumió la función reconocimiento pensional de entidades del orden nacional liquidadas o en liquidación, que sean financiadas con recursos del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP).

Parágrafo 1. Teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 78 de la Ley 1753 de 2015, continúan vigentes las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar entre entidades territoriales, y entre éstas entidades y las entidades del orden nacional, las cuales continuarán reconociéndose y pagándose en la forma prevista en las disposiciones vigentes.

Parágrafo 2°. Este decreto aplica también para las cuotas partes de entidades del orden nacional, liquidadas o no, que estén siendo administradas por patrimonios autónomos, fiducias, fondos cuentas o quien haga sus veces.”

¹ Compilado en el Artículo 2.2.4.13.2. del Decreto 1833 de 2016 por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones

Resolución No. 674 de 2016 por la cual se establece el procedimiento contable para la supresión de cuotas partes pensionales ordenada por el artículo 78 de la Ley 1753 de 2015, reglamentado por el Decreto 1337 de 2016.

Numera 5. Artículo 1º “PLAZO PARA LA SUPRESION DE DERECHOS Y OBLIGACIONES POR CUOTAS PARTES PENSIONALES. Las entidades que deban suprimir cuotas partes pensionales, de conformidad con el artículo 22 del Decreto 1337 de 2016, tendrán que aplicar este procedimiento antes del 31 de diciembre de 2016”.

Decreto 2649 de 1993 por el cual se reglamenta la Contabilidad en General y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.

“ARTICULO 4o. CUALIDADES DE LA INFORMACION CONTABLE. Para poder satisfacer adecuadamente sus objetivos, la información contable debe ser comprensible y útil. En ciertos casos se requiere, además, que la información sea comparable.

La información es comprensible cuando es clara y fácil de entender.

La información es útil cuando es pertinente y confiable.

La información es pertinente cuando posee valor de realimentación, valor de predicción y es oportuna.

La información es confiable cuando es neutral, verificable y en la medida en la cual represente fielmente los hechos económicos.

La información es comparable cuando ha sido preparada sobre bases uniformes.

ARTICULO 123. SOPORTES. Teniendo en cuenta los requisitos legales que sean aplicables según el tipo de acto de que se trate, los hechos económicos deben documentarse mediante soportes, de origen interno o externo, debidamente fechados y autorizados por quienes intervengan en ellos o los elaboren (...).”.

Resolución No. 525 de 2016 de la Contaduría General de la Nación, por la cual incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable.

Numeral 1. Anexo Resolución No. 525 de 2016 “Los hechos económicos que se incorporan en los estados financieros mediante el proceso contable deben estar documentados, de esta forma, los gestores públicos dejan constancia sobre las operaciones que se han registrado en el transcurso del período contable, respaldando de manera objetiva la gestión administrativa y el cumplimiento de las disposiciones legales que la regulan y, con ello, fortaleciendo la transparencia y la confianza pública. Al dejar documentados los hechos económicos, también se crean las condiciones necesarias para que se pueda verificar la información financiera. Efectivamente, una de las características cualitativas de la información financiera es la verificabilidad, es decir, la información debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud, observando siempre los requerimientos establecidos en el marco normativo que le sea aplicable a la entidad”

Numeral 4.1. Anexo Resolución No. 525 de 2016 “Medios y tiempo de conservación. La entidad deberá definir los controles internos que permitan garantizar la tenencia, conservación y reproducción de la documentación contable. Por tanto, toda la documentación que constituya evidencia de los hechos económicos debe estar a disposición de los usuarios de la información (...)”.

Resolución No. 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Público el Procedimiento para la evaluación del control interno contable, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública (RCP).

“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.

De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores (...)

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. En todo caso, se deberán realizar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información financiera revele situaciones tales como:

Bienes y Derechos

- a) Valores que afecten la situación financiera y no representen derechos o bienes para la entidad;*
- b) Derechos que no es posible hacer efectivos mediante la jurisdicción coactiva;*
- c) Derechos respecto de los cuales no es posible ejercer cobro, por cuanto opera alguna causal relacionada con su extinción;*
- d) Derechos e ingresos reconocidos, sobre los cuales no existe probabilidad de flujo hacia la entidad;*
- e) Valores respecto de los cuales no haya sido legalmente posible su imputación a alguna persona por la pérdida de los bienes o derechos que representan; (...)*

Cuando la información financiera se encuentre afectada por una o varias de las anteriores situaciones, deberán adelantarse las acciones correspondientes para concretar la baja en

cuentas y proceder a la exclusión de dichas partidas de los libros de contabilidad, según la norma aplicable en cada caso particular”.

Instructivo No. 003 de 2017 de la Contaduría General de la Nación. Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2017-2018 el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable.

“1.2.2. Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable. Previo a la realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuarán las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y demás áreas proveedoras de información- para lograr la integralidad del proceso contable. Lo anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.8-Conciliaciones de información y 3.16-Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 357 de 2008, y en los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016, según aplique (...)

1.2.5. Existencia real de bienes, derechos, obligaciones y documentos soporte idóneos. Las entidades adelantarán las acciones administrativas y operativas que permitan determinar la veracidad de los saldos presentados en los estados contables o estados financieros relacionados con los bienes, derechos y obligaciones y la existencia de documentos soporte idóneos. Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los numerales 3.1-Depuración contable permanente y sostenible; 3.4-Individualización de bienes, derechos y obligaciones; 3.6-Actualización de los valores; y 3.7-Soportes documentales, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 357 de 2008, y en los numerales 3.2.11-Individualización de bienes, derechos y obligaciones; 3.2.12-Reconocimiento de estimaciones; 3.2.13-Actualización de los valores; 3.2.15-Depuración contable permanente y sostenible; y 3.2.3.1-Soportes documentales, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016, según aplique (...).

1.2.7. Formalización, soporte y actualización de derechos, obligaciones, ingresos, gastos y costos. Con el fin de cumplir a cabalidad con el principio de Devengo o causación, las entidades emitirán, comunicarán y enviarán oportunamente los actos administrativos y/o documentos soporte pertinentes para facilitar el reconocimiento pleno de los derechos, obligaciones, ingresos, gastos y costos tanto en su propio proceso contable como en el de las entidades con las que hayan realizado transacciones y operaciones”.

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000 establece: *“Gestión fiscal es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición*

de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir 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”.

Según pronunciamiento del Consejo de Estado¹ radicado 2096 de 2012; los servidores públicos son responsables tanto por acción como por omisión en el ejercicio de sus funciones; el Código Disciplinario Único establece que los servidores públicos están obligados a cumplir y hacer que se cumplan los deberes constitucionales y legales (artículo.34-1) y, correlativamente, les prohíbe incumplir los deberes constitucionales y legales asignados a cada uno de ellos (artículo 35-1).

Es importante anotar lo indicado en el pronunciamiento del Consejo de Estado Radicación interna N° 2093 Consulta formulada por el Ministerio de Educación con oficio N°2012EE10428 del 22 de febrero de 2012 así:

“Vale la pena resaltar que tanto el Ministerio como la Previsora -partes del contrato de fiducia-, tienen la obligación conjunta de realizar acciones tendientes a velar para que el pago de todas las obligaciones en general ingrese al Fondo de acuerdo con lo estipulado en la ley 91 de 1989, obligación esta que a su vez fue reproducida en el contrato”.

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

A 31 de diciembre de 2017, el FNPSM registra Cuentas por cobrar por \$1.989.821.031.012 (homologado al Plan de la Contaduría General de la Nación en la cuenta 1470 Otros Deudores), las cuales se encuentran provisionadas en el 99.95%. En el cuadro que se presenta a continuación se muestra el detalle, por concepto, de las cuentas por cobrar:

Cuadro No. 24
Cuentas por cobrar a 31-12-17

Cifras expresadas en pesos

Concepto cuenta por cobrar	Saldo a 31-12-17 (1)	% Partic. (2)	Valor Provisión (1)	% Provisión/ Deuda (2)
Cuotas partes pensionales	1.866.585.246.549,49	93,8%	1.866.280.956.340,17	99,98%
Cuotas de afiliación	45.289.735.982,33	2,3%	44.965.703.789,96	99,28%
Deuda pasivo prestacional	34.246.975.017,86	1,7%	34.246.975.017,86	100,00%
Aportes periódicos	27.566.127.334,06	1,4%	27.566.127.334,06	100,00%
Intereses corrientes deuda pasivo prestacional	10.700.325.275,76	0,5%	10.700.325.275,76	100,00%
Exceso de planta viabilizada	3.212.647.279,06	0,2%	3.212.647.279,00	100,00%
Servicio médico padres dependientes	2.172.000.593,63	0,1%	1.844.775.598,13	84,93%
Diversas	47.972.980,00	0,0%	47.972.980,00	100,00%
Total	1.989.821.031.012,19	100,0%	1.988.865.483.614,94	99,95%

Fuente: (1) Notas a los Estados Financieros del FNPSM a 31-12-17

(2) Cálculo CGR

¹ Radicación Interna: 2093 Número Único: 11001-03-06-000-2012-00017-00 Referencia: Cobro coactivo de cuotas partes pensionales a favor del Fomga del 29 nov de 2012.

Con respecto a las cuentas por cobrar se determinaron las siguientes situaciones que generan incertidumbre sobre del saldo de las mismas:

A. Cuotas partes pensionales por cobrar

Con relación a las cuotas partes pensionales por cobrar por cuantía de \$1.866.585.246.549,49, que representa el 93.8% de total de cuentas por cobrar, que datan, según información suministrada por el FNPSM, desde el año 1992 a 2017, se evidenció:

a. Falta de aplicabilidad del artículo 78 de la Ley 1753 de 2015 por el cual se ordena la supresión de cuotas partes pensionales para entidades públicas del orden nacional. Mediante conceptos emitidos en el año 2017, la Vicepresidencia Jurídica de la Fiduprevisora y el Ministerio de Hacienda, se refieren a la aplicabilidad del señalado artículo...

El Numeral 6.1 del concepto emitido por la Vicepresidencia Jurídica de la Fiduprevisora indica:

"(...) Al FOMAG le es aplicable la supresión de las cuotas partes pensionales, esta conclusión se fundamenta en las siguientes normas: Ley 91/1989, Ley 489/98, Ley 1753 de 2015- artículo 78, Decreto 1337 de 2016, Decreto 111 de 1996 – artículo 3 y 11 (...)"¹

El concepto emitido por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda concluye:

"(...) Teniendo en cuenta la naturaleza del Fondo, su régimen presupuestal, sus características de entidad administradora de un régimen de prima media y el origen de las prestaciones que reconoce, es posible concluir –en concordancia con el parágrafo 2º del Artículo 2.2.4.13.2 del decreto 1833 de 2016- que el FOMAG es sujeto del campo de aplicación de la supresión las cuotas partes pensionales del orden nacional, prevista en la Ley 1735 de 2015 (...)"²

En esta condición se encuentran las cuentas por cobrar que tiene registrado el FNPSM por cuotas partes pensionales a treinta y cinco (35) entidades del orden nacional, por cuantía de \$665.840.934.368 con corte a 31 de diciembre de 2017, valor que representa el 36% de la cartera del FNPSM por este concepto.

¹ Documento con radicado No. 20170200081033 del 16-05-2017.

² Documento con radicado No. 2.2017-041203 del 1 de diciembre de 2017

Cuadro No. 25
Cuotas partes pensionales por cobrar a 31-12-17
con entidades del orden nacional

Cifras expresadas en pesos

Nit	Nombre Deudor	Saldo del derecho
860013816	Instituto de Seguros Sociales I.S.S.	292.530.212.895
8999990103	Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL	257.944.529.935
9003360047	COLPENSIONES - Administradora Colombiana de Pensiones	63.247.005.329
9003739134	UGPP - Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales	16.355.052.547
8999990031	Ministerio de Defensa Nacional	11.700.539.574
800140611	Policía Nacional	6.421.643.924
8999990260	Caja de Previsión Social de Comunicación-CAPRECOM	2.541.990.915
8999990341	Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA"	2.347.844.937
8999990633	Universidad Nacional de Colombia	2.270.816.950
8001128062	Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales	1.883.555.924
8999990681	Empresa Colombiana de Petróleos ECOPETROL	1.353.268.054
8903990027	Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca	1.018.512.905
8916800894	Universidad Tecnológica del Choco "Diego Luis Córdoba"	758.600.263
8999990443	Industria Militar INDUMIL	677.634.827
8999990902	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	626.235.618
8605236946	Instituto Técnico Central de Bogotá	591.400.552
8600202270	Fondo Rotatorio Policía Nacional	382.712.877
8002263663	Ministerio del Medio Ambiente	368.940.797
891500319	Universidad del Cauca y/o Caja de	362.946.514
899999162	Fondo Rotatorio del Ejercito y/o Caja de Retiro de las Fuerza Militares	356.639.427
8999997347	Fondo de Previsión Social del Congreso de La Republica	352.497.705
8910800313	Universidad de Córdoba y/o Caja de Previsión de La Universidad de Córdoba	301.762.365
8301153951	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	283.170.232
8301152263	Ministerio de Protección Social	211.847.733
8002155465	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	167.419.093
8908001286	Central Hidroeléctrica de Caldas	157.302.602
8905005149	Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. y/o Fondo Territorial de Pensión	154.152.462
8300402560	Hospital Militar Central	125.669.162
8999991244	Universidad Pedagógica Nacional	99.075.225
8001475646	Ministerio de Comercio Exterior	71.626.746
8909010630	Universidad de Caldas	70.422.332
8999990862	Supersociedades	51.869.700
8002526833	Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de La Republica	34.820.438
8999990626	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR	16.013.437
8600219677	Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía	3.200.372
	Total	665.840.934.368

Fuente: Información FNPSM

b. Como se ha consignado en informes de auditoría anteriores, la gestión de cobro persuasivo de las deudas del FNPSM ha sido ineficiente, lo cual se refleja en los registros de las deudas que datan desde el año 1992, como se muestra en el cuadro que se presenta a continuación. El hecho que no se haya adelantado de manera oportuna el cobro de las deudas, ha generado que diferentes entidades aleguen la figura de la prescripción de la acción de cobro de las cuotas partes pensionales de los tres años, a la que se refiere el artículo 4º de la Ley 1066 de 2006; sin que se haya reconocido este fenómeno jurídico frente a estas cuentas por cobrar.

Cuadro No. 26
Cuotas partes pensionales por cobrar a 31-12-17 por año de emisión
Cifras expresadas en pesos

Emisión	Valor	% participación
1992	220.836.099.573	11,8%
1993	157.964.297.054	8,5%
1994	225.946.128.175	12,1%
1995	107.126.177.831	5,7%
1996	44.877.835.331	2,4%
1997	53.612.592.319	2,9%
1998	18.387.775.058	1,0%
1999	13.705.298.948	0,7%
2000	4.380.725.659	0,2%
2001	4.737.629.715	0,3%
2002	5.078.178.495	0,3%
2003	85.465.652.311	4,6%
2004	3.155.328.275	0,2%
2005	4.409.385.521	0,2%
2006	1.882.114.311	0,1%
2007	1.552.202.308	0,1%
2008	942.368.901	0,1%
2009	1.600.277.471	0,1%
2010	2.374.083.029	0,1%
2011	550.608.250	0,0%
2012	734.764.815	0,0%
2013	290.508.686	0,0%
2014	133.812.300.349	7,2%
2015	227.974.424.071	12,2%
2016	256.038.499.697	13,7%
2017	289.149.990.395	15,5%
Total	1.866.585.246.549	100,0%

Fuente: Cálculo CGR con base en información suministrada por el FNPSM

c. Carencia de soportes documentales que sean suficientes y adecuados de las cuentas por cobrar registradas por concepto de cuotas partes pensionales, lo cual se evidencia en la respuesta dada por el FNPSM a la CGR ante la solicitud¹ efectuada de suministrar los títulos ejecutivos, resoluciones, cuentas de cobro y demás soportes documentales de las cuotas partes pensionales por cobrar, de una muestra de registros con fecha de emisión de los años 1992 a 2017, correspondiente a veinticinco (25) empresas (públicas y privadas) y entidades (del nivel nacional como territorial); el FNPSM remite² resoluciones, liquidaciones y cuentas de cobro emitidas de los pensionados que entraron en la nómina en los años 2015 a 2017, de veintiuna (21) de las empresas y entidades solicitadas; sin que se haya allegado lo correspondiente a los años 1992 a 2014 y los soportes de cuatro (4) de las entidades y empresas requeridas.

De la revisión de los soportes remitidos por FNPSM, se estableció que los oficios mediante los cuales se remiten las cuentas por cobrar correspondientes a entidades que se encuentran liquidadas o en proceso de liquidación, son dirigidos a la propia entidad y no a quién se le asignó la competencia, así:

¹ Oficio CDSS-AFFNPSM-34 con fecha de remisión 23-03-18

² Respuesta recibida mediante correo electrónico del 09-04-18 Asunto: Respuesta Solicitud de Información CDSS-AFFNPSM-34

- Los oficios de remisión de las cuentas por cobrar del Instituto de Seguros Sociales –ISS, de fechas 01/11/2016, 02/11/2016, 24/01/2017, 27/07/2017 y 31/01/2018, se encuentran dirigidos al propio Instituto, sin observar lo determinado en el Decreto 0553 de 2015, por medio del cual se adoptan medidas con ocasión del cierre de la liquidación del Instituto de Seguros Sociales - ISS en Liquidación y se dictan otras disposiciones, al establecer en el Artículo 2º:

“Artículo 2. De la administración de las cuotas partes pensionales del ISS empleador. La administración de las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar del ISS empleador reconocidas con anterioridad al 28 de Septiembre de 2012, estará a cargo del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia (...)

Artículo 3. De la administración de las cuotas partes pensionales del asegurador del Régimen de Prima Media con Prestación Definida. La administración de las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar del Asegurador del Régimen de Prima Media cualquiera que sea su fecha de causación corresponde a Colpensiones, en su calidad de administradora autorizada de dicho régimen”.

- El FNPSM emite comunicaciones de fechas 02/11/2016, 03/11/2016 y 27/07/2017, dirigidas al Gerente General o Vicepresidente Administrativo y Financiero de la Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL, de remisión de cuentas de cobro de cuotas partes pensionales, sin considerar lo determinado en el Decreto 1222 de 2013, por el cual se asignan unas competencias y se dictan disposiciones para el cierre del proceso liquidatorio de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación y específicamente lo dispuesto en el Artículo 2º:

“Artículo 2.- Cuotas Partes por cobrar y por pagar a Cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP- De conformidad con el término previsto en el numeral 10 del artículo 10 del Decreto 4269 de 2011, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP-, continuará realizando el reconocimiento y trámite de las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar derivadas de solicitudes radicadas en dicha entidad a partir del 8 de noviembre de 2011. El pago de las cuotas partes pensionales por pagar a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP- se efectuará a través del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional FOPEP. (...)”

- Los oficios de remisión de las cuentas de cobro correspondiente a cuotas partes pensionales de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones –CAPRECOM-, de fechas 03/11/2016 y 31/01/2018, son dirigidos al Gerente General y al liquidador de CAPRECOM, respectivamente; sin tener en cuenta las competencias asignadas mediante en el Decreto 2252 de 2014, por el cual se establecen las reglas para la asunción de la función pensional de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones -CAPRECOM en calidad de empleador, al establecer en el artículo 4º:

“Artículo 4. Cuotas Partes Pensionales. (...) Las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar de CAPRECOM en calidad de empleador, reconocidas con posterioridad a la fecha de traslado a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP- serán administradas por esta Unidad. El pago de las cuotas partes que están a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP- se realizará a través del Fondo de Pensiones Públicas de Nivel Nacional – FOPEP-”.

- El oficio de fecha 30/12/15, mediante el cual el FNPSM remite cuenta de cobro por concepto de cuotas partes pensionales por cobrar de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero–CAJA AGRARIA, es dirigido al Gerente General de la Caja Agraria en Liquidación; sin considerar las competencias establecidas en el artículo 3º del Decreto 2842 de 2013, por medio del cual se establecen las reglas para la asunción de la función pensional de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero, por parte de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), así:

“Artículo 3. Cuotas Partes Pensionales. La administración de las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar, reconocidas con posterioridad a la fecha de traslado de las competencias al Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia según lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 2721 de 2008 que adicionó el artículo 9º al Decreto 255 de 2000, así como las posteriores al traslado de la función contemplada en el artículo 1º del presente decreto a la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), estará a cargo de esta Unidad”.

d. Como resultado de la circularización efectuada por la CGR a diferentes entidades (nacionales y territoriales) y empresas que se encuentran como deudoras por concepto de cuotas partes pensionales en los registros del FNPSM, se estableció que algunas no tienen reconocida la obligación en sus estados financieros, es el caso de los Departamentos de Cundinamarca y Boyacá, Caprecom, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – C.V.C., Empresas Públicas de Medellín –EPM-, Protección S.A., ETB S.A. E.S.P., Empresa de Acueducto Agua y Alcantarillado de Bogotá, Porvenir S.A. y la Beneficencia de Cundinamarca. Las cuentas por cobrar por cuotas partes pensionales registradas por el FNPSM de las anteriores entidades o empresas a 31 de diciembre de 2017 ascienden a \$169.147.452.594, como se presenta a continuación:

Cuadro No. 27
Entidades y empresas que no reportan cuentas por pagar al FNPSM
por cuotas partes pensionales a 31/12/17

Cifras expresadas en pesos

Nombre Deudor (1)	Saldo del Derecho a 31-12-2017 (1)	Saldo reportado Deudor (2)
Departamento de Cundinamarca	84.473.954.300	No reporta saldos de cuentas por pagar al FNPSM por cuotas partes pensionales a 31 de diciembre de 2017
Departamento de Boyacá	78.284.949.598	
Caja de Previsión Social de Comunicaciones "Caprecom"	2.541.990.915	
Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – C.V.C.	1.018.512.905	
Empresas Públicas de Medellín -EPM	103.703.419	
Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantía Protección S.A.	165.888.051	
ETB S.A. E.S.P.	114.760.441	
Empresa de Acueducto Alcantarillado y aseo de Bogotá ESP	368.189.814	

Nombre Deudor (1)	Saldo del Derecho a 31-12-2017 (1)	Saldo reportado Deudor (2)
Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.	488.790.583	
Beneficencia de Cundinamarca	1.586.712.568	
Total	169.147.452.594	

Fuente: (1) Información suministrada por el FNPSM

(2) Información suministrada por las entidades o empresas en respuesta dada a las comunicaciones efectuadas por la CGR

En el caso de los Departamentos de Antioquia, Valle del Cauca, Tolima y Caldas y la UGPP, los saldos reportados por estas entidades son inferiores al registro en el FNPSM, así:

Cuadro No. 28
Entidades que reportan saldos diferentes de cuentas por pagar al FNPSM
por cuotas partes pensionales a 31/12/17

Cifras expresadas en pesos

Nombre Deudor (1)	Saldo del Derecho a 31-12-2017 (1)	Saldo reportado Deudor (2)
Departamento de Antioquia	85.459.772.764	66.403.023.752
Departamento del Valle	69.252.033.283	25.485.471.303
Departamento del Tolima	39.771.187.298	33.478.019.393
Departamento de Caldas	10.293.357.212	600.678.496
Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP	16.355.052.547	793.713.206
Total	221.131.403.104	126.760.906.150

Fuente: (1) Información suministrada por el FNPSM

(2) Información suministrada por las entidades o empresas en respuesta dada a las comunicaciones efectuadas por la CGR

Entidades como Bogotá D.C., Colpensiones y la Universidad Nacional de Colombia, indican que tienen registros por concepto de cuotas partes pensionales del FNPSM en cuentas de orden, como posibles o potenciales obligaciones, así:

Cuadro No. 29
Entidades que reportan cuentas de orden por cuotas partes pensionales del FNPSM a 31/12/17

Cifras expresadas en pesos

Nombre Deudor (1)	Saldo del Derecho a 31-12-2017 (1)	Saldo reportado Deudor (2)
Bogotá Distrito Capital	169.487.950.686	En Cuentas de Orden Acreedoras registra saldo de \$32.394.229.378
Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones	63.247.005.329	Cuentas Contingentes por \$20.307.412.282
Universidad Nacional de Colombia	2.270.816.950	Cuentas de orden por \$1.945.565.351
Total	235.005.772.965	

Fuente: (1) Información suministrada por el FNPSM

(2) Información suministrada por las entidades o empresas en respuesta dada a las comunicaciones efectuadas por la CGR

Adicionalmente, algunas de las entidades consultadas indican que el FNPSM no ha remitido cuentas de cobro o los correspondientes soportes que acrediten la deuda, así como que están en proceso de revisión de las cuentas enviadas o que existen valores que ya se encuentran prescritos.

B. Cuentas por cobrar por aportes periódicos

A 31 de diciembre de 2017, el FNPSM registra Cuentas por cobrar por concepto de aportes periódicos por \$27.566.127.334, que de acuerdo con lo revelado en el numeral (4) de la Nota 5 a los Estados Financieros "(...) se refiere a aquellos descuentos de nómina que se realizaban antes de 2001 por parte de las entidades territoriales a los docentes y que se debían girar al Fondo. Con la expedición de la Ley 715 de 2011 estos aportes se descuentan directamente por parte del Ministerio de Educación y se giran al Fondo por la Tesorería General de la Nación".

En desarrollo de las diferentes pruebas de auditoría realizadas, conocimiento de la entidad, pruebas de recorrido, seguimiento al Plan de Mejoramiento y de la información suministrada por el FNPSM, en respuesta¹ al Numeral 16 del Oficio CDSS-AFFNPSM-001 se determinó que el FNPSM se encuentran adelantando mesas de trabajo con las entidades territoriales, con el fin de conciliar el valor de los giros efectuados del Sistema General de Participaciones por parte del Ministerio de Educación al FNPSM correspondientes a los aportes patronales y del personal docente para la seguridad social, contra los valores reales descontados de las nóminas de las Secretarías de Educación, de las vigencias 2003 a 2017; proceso que a la fecha de la auditoría no ha sido culminado.

De la verificación efectuada a las actas de conciliación que han sido suscritas, se determinó que algunas han arrojado saldos a favor del FNPSM, los cuales no se encuentran reconocidos como cuentas por cobrar a 31 de diciembre de 2017, ni se evidencia el pago durante la vigencia. Este hecho se presenta en los siguientes casos:

- Conciliación suscrita (8-01-2018) con el Departamento de Antioquia correspondiente a la vigencia 2017, se estableció saldo a favor del FNPSM por \$1.321.877.879.
- Conciliación suscrita el 4 de septiembre de 2017 con el Departamento de Boyacá, correspondiente a los años 2003 al 2016, con saldo a favor del FNPSM por \$7.568.183.920.
- Conciliación del 31 de agosto de 2017 con la Secretaría de Educación de Cartagena, correspondiente a los años 2003 al 2016, con saldo a favor del FNPSM por \$4.403.165.206.
- Conciliación del 30 de noviembre de 2017 con la Secretaría de Educación del Departamento del Cesar, correspondiente a los años 2003 al 2016, con saldo a favor del FNPSM por \$67.872.713.

¹ Oficio Radicado No. 20180150208791 del 09-02-2018

- Conciliación del 8 de agosto de 2017 con la Secretaría de Educación del Departamento del Magdalena, correspondiente a los años 2003 al 2016, con saldo a favor del FNPSM por \$2.130.500.702.
- Conciliación del 23 de agosto de 2017 con el Municipio de Piedecuesta, correspondiente a los años 2003 al 2016, con saldo a favor del FNPSM por \$220.812.528.
- Conciliación del 15 de junio de 2017 con el Municipio de Mosquera, correspondiente a los años 2011 al 2016, con saldo a favor del FNPSM por \$29.088.183.
- Conciliación del 7 de noviembre de 2017 con el Municipio de Zipaquirá, correspondiente a los años 2011 al 2016, con saldo a favor del FNPSM por \$5.532.705.

C. Cuentas por cobrar por cuotas de afiliación, deuda pasivo prestacional, intereses corrientes deuda pasivo prestacional y exceso de planta viabilizada

Con relación a las cuentas por cobrar que tiene registrado el FNPSM por otros conceptos como cuotas de afiliación, pasivo prestacional, intereses corrientes y exceso de planta viabilizada; deudas que a 31 de diciembre de 2017 ascienden a \$121.015.810.889; se determinó que el FNPSM se encuentra adelantando mesas de trabajo con las entidades territoriales con el fin de depurar y conciliar los saldos, como se evidencia en las actas y en las conciliaciones remitidas por el FNPSM en respuesta¹ al Numeral 16 del Oficio CDSS-AFFNPSM-001 y es revelado en la Nota 5. de los Estados Financieros, al referirse a las actividades que adelantó el FNPSM en el año 2017 para la recuperación de la cartera, así:

(...) d. Se adelantaron comisiones a las Entidades Territoriales convocadas por las entidades, Fiduprevisora S.A., Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Comités de Vigilancia y Control de las entidades acogidas a la Ley 550 de 1999 y Federación Colombiana de Municipios con el fin de realizar mesas de trabajo con el objetivo de conciliar con las entidades territoriales y de esta manera incrementar el recaudo amortización deudas entidades territoriales.

e. Durante la vigencia 2017, en atención a la gestión adelantada por el Ministerio de Educación para la ampliación de la planta docente que permita a las 95 Entidades Territoriales Certificadas más entidades no certificadas que realizan el proceso de conciliación y saneamiento de los saldos de deuda, con las cuales se realizaron 211 mesas de trabajo en el 2017, incluidas mesas con varios Municipios (Sucre y Valle), lo cual representa un promedio de atención por mes de 18 entidades y sobre la totalidad del grupo de entidades certificadas, se realizó mesa de trabajo con 87 entidades, con el propósito de efectuar las conciliaciones pertinentes, saldar las deudas por distintos conceptos y suscribir

¹ Oficio Radicado No. 20180150208791 del 09-02-2018

acuerdos de pago que permitan normalizar y sanear los valores adeudados”¹ (Subrayado fuera de texto).

Al respecto, se determinó que en la conciliación de los giros y los descuentos de las nóminas por aportes patronales y del personal docente efectuada con el Municipio de Buenaventura correspondiente a las vigencias 2003 a 2016, suscrita el 8 de agosto de 2017, se incluyó el valor de la deuda que tenía el Municipio por concepto de cuotas de afiliación a 30 de junio de 2017, determinando un saldo a favor de la Secretaría de Educación por \$8.616.426.973, así:

Cuadro No. 30
Conciliación Secretaría de Educación de Buenaventura

(fiduprevisora)		VICEPRESIDENCIA DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - DIRECCIÓN DE AFILIACIONES Y RECAUDOS	
CONCILIACIÓN DE VALORES DE APORTES DOCENTES Y APORTES PATRONALES DEL GIRO DEL SGP SIN SITUACIÓN DE FONDOS			
SECRETARIA DE EDUCACION DISTRIAL DE BUENAVENTURA			
FECHA 8 de agosto de 2017			
VIGENCIA	SALDO A FAVOR SECRETARIA DE EDUCACIÓN	SALDO A FAVOR FONDO NACIONAL DEL MAGISTERIO	OBSERVACIONES
2003		\$ 248.142.426	CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2004		\$ 31.836.173	CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2005	\$ 675.247.776		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2006	\$ 1.669.270.322		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2007	\$ 2.630.181.260		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2008	\$ 1.956.182.430		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2009	\$ 1.878.895.861		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2010	\$ 256.043.685		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2011	\$ 684.312.130		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2012	\$ 602.720.627		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2013	\$ 459.282.733		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2014		\$ 887.878.808	CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2015	\$ 697.804.189		CONCILIADO ACTA 21/07/2018
2016		\$ 119.558.799	CONCILIADO ACTA 21/07/2018
SUBTOTAL	\$ 11.388.121.113	\$ 1.284.116.808	
SUBTOTAL SGP			\$ 10.104.004.908,40
DEUDA CUOTA DE AFILIACION CORTE A 30 DE JUNIO DE 2017			\$ 1.487.577.932,31
TOTAL LUEGO CRUCE CUOTA DE AFILIACION Y SGP			\$ 8.616.426.973,09
OBSERVACIONES:			
1. Se concilian las vigencias de 2003 a 2016, generando un saldo a favor de la entidad territorial de Buenaventura por un valor de \$ 8.616.426.973,09			

Fuente: FNPSM

El Municipio de Buenaventura remite cuenta de cobro al FNPSM por el saldo a favor por \$8.616.426.973, el cual es reconocido en los registros del FNPSM como una cuenta por pagar por el mismo valor. No obstante lo anterior, a 31 de diciembre de 2017 la deuda por concepto de cuota de afiliación por \$1.487.577.932 continúa reconocida en las cuentas por cobrar.

D. Antigüedad de la cartera

Como se indicó anteriormente, la gestión de cobro persuasivo de las deudas del FNPSM ha sido ineficiente, lo cual se refleja en los registros de las deudas que datan desde el año 1989, como se muestra en el siguiente cuadro:

¹ Literal d. y e. Nota 5. A los Estados Financieros del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a 31 de diciembre de 2017

Cuadro No. 31
Antigüedad de las Cuentas por cobrar del FNPSM

Cifras expresadas en pesos

OTROS DEUDORES		Antigüedad - >	21 a 28 Años	16 a 20 años	11 a 15 años	6 a 10 Años	0 a 5 Años
Concepto	#	Saldo a 31-12-17	1989 - 1996	1997 - 2001	2002 - 2006	2007 - 2011	2012 - 2017
Cuotas partes pensionales	51.387	1.866.585.246.549	756.750.537.965	94.824.021.699	99.990.658.913	7.019.539.959	908.000.488.014
Cuotas de afiliación	4.035	45.289.735.982			5.464.260.056	194.412.938	39.631.062.988
Deuda pasivo prestacional	951	34.246.975.018		7.011.775	1.432.903.170	30.048.006.723	2.759.053.351
Aportes periódicos	352	27.566.127.334	42.418.364	26.854.126.602	667.747.839		1.834.530
Intereses pasivo prestacional	423	10.700.325.276	576.432.814	8.984.002.549	1.036.550.529	103.339.383	
Exceso de planta viabilizada	10	3.212.647.279			3.160.125.618	52.521.661	
Padres cotizantes	4.079	2.172.000.594			80.542.998	279.865.587	1.811.592.008
FER - Favidí	1	31.972.980	31.972.980				
Otras cuentas por cobrar	1	16.000.000			16.000.000		
Total	61.239	1.989.821.031.012	757.401.362.123	130.669.162.625	111.848.789.122	37.697.686.252	952.204.030.891
Participación		100,0%	38,1%	6,6%	5,6%	1,9%	47,9%
					Total entre 6 y 28 años	1.037.617.000.121	52,1%
					Total entre 0 y 5 años	952.204.030.891	47,9%
					Saldo otros deudores	1.989.821.031.012	100,0%

Fuente: Cálculo CGR con base en información suministrada por el FNPSM

Dado que a 31 diciembre de 2017 está registrada cartera, hasta con 28 años de antigüedad, existe incertidumbre sobre el cobro de \$1.037.617.000.121, que corresponde al 52.1% del total de la cartera que cuenta con una antigüedad de 6 a 28 años.

Los hechos descritos en los literales anteriores (A, B, C y D) evidencian deficiencias en la gestión de cobro de las deudas a favor 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.

Lo anterior afecta la calidad, confiabilidad, verificabilidad e integridad de la información reportada y generan incertidumbre sobre los saldos a 31 de diciembre de 2017 de las cuentas por cobrar (Cuenta 1470 Otros deudores), en el saldo de las provisiones constituidas (Cuenta 1480 Provisión para deudores) y afectando en contrapartida el Patrimonio del FNPSM.

Adicionalmente, se evidencian riesgos de pérdida de recursos por la inoportuna gestión de cobro de los derechos a favor del FNPSM y que lleven al castigo de la cartera respecto de la cual no sea posible ejercer su cobro, por cuanto puede operar alguna de las causales relacionadas con su extinción.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“...Como se puede observar en los memorandos mencionados y adjuntos a la presente, se concluyó que el FOMAG es sujeto del campo de aplicación de la supresión de cuotas partes pensionales del orden nacional prevista en la Ley 1735 de 2015, hasta el 04 de diciembre de 2017, razón por la cual no se pudieron adelantar los procesos y procedimientos pertinentes para aplicar la supresión dentro de la vigencia 2017”.

“Como resultado de la gestión de cobro adelantada por parte del Fondo del Magisterio, respecto a la deuda de cuotas partes pensionales se recauda un total de \$75.046.976.924 hasta lo cursado de la vigencia 2018.

Sin embargo, simultáneamente se ha venido adelantando la gestión de recolección de los soportes documentales anteriores al año 2012, como resultado de dicha búsqueda el área de archivo informo que tiene identificadas aproximadamente 8.000 resoluciones de reconocimiento de pensiones de jubilaciones, las cuales están en medio digital en custodia del área de ingresos y recaudo para la revisión que ustedes consideren pertinentes

En razón a que algunas de las carpetas no cuentan con todos los requisitos documentales en la circular 069 de 2008, el Fomag se encuentra adelantando actividades alternas para realizar la validación de los documentos que pueden faltar en los expedientes y proceder a requerirlos a la casa de archivo para que en todas y cada una de las carpetas repose los soportes documentales.

“...por lo que se desconoce el por qué no reportan lo saldos de estas carteras, se anexa carpeta “No Reportan Saldos” en la cual se anexa por entidad la gestión de cobro efectuada a las entidades relacionadas por su observación:”

“Frente a los casos mencionados, que no se encuentran reconocidos como cuentas por cobrar, nos permitimos informar, la situación en cada uno:....)

Para la vigencia 2018 se realizará el cruce de cuentas por valor de \$ 1.487.577.932 según lo indicado en el acta suscrita entre Fiduprevisora y el Distrito de Buenaventura deuda con corte a 31 de diciembre de 2017 de lo cual se evidenciara a partir de mayo de 2018.

“Se estableció un cronograma con el fin de realizar la respectiva conciliación con las entidades territoriales con el objetivo de tener depuradas las deudas que tienen las entidades territoriales con el FNPSM. Se anexa archivo en Excel con el nombre de “CRONOGRAMA Y SEGUIMIENTO CONCILIACIONES” y “Notificación Mesas de Trabajo Cuotas Partes” en la carpeta OBSERVACIONES-3/D/”.

“Se anexan los soportes de las mesas de trabajo realizadas con las entidades territoriales, por los conceptos mencionados en esta respuesta, con el fin de evidencia la gestión realizada por el Fondo, con el objetivo de determinar los valores adeudados a favor del Fondo para su respectivo recaudo”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, se están realizando gestiones para conciliar los diferentes conceptos previstos en la observación comunicada. No obstante lo anterior, no se allegan documento que acrediten que la cuenta se encuentra depurada lo que genera incertidumbre sobre los saldos a 31

de diciembre de 2017 de las cuentas por cobrar (Cuenta 1470 Otros deudores), en el saldo de las provisiones constituidas (Cuenta 1480 Provisión para deudores) y afectando en contrapartida el Patrimonio del FNPSM.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria e inicio de indagación preliminar, que será trasladado a la Contaduría General de la Nación y Superintendencia Financiera, para los fines pertinentes.

Se adelantará indagación preliminar a aquellos recursos frente a los cuales no ha operado el fenómeno jurídico de la prescripción y caducidad de la acción fiscal (vigencia 2008), y que no están incluidos en la IP correspondiente a la vigencia 2016 (vigencias 2004-2007).

Hallazgo N° 4. Aportes y reintegros por depurar (A-OI)

El Decreto 2649 de 1993, establece:

“Artículo 15. Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas:...

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC.

La Ley 87 de 1993 establece normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, literal e), indica que *"Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros"*.

La Resolución N° 193 de 2016, establece:

3.2.11 Individualización de bienes, derechos y obligaciones

Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables, o bien por otras dependencias que administren las bases de datos que contengan esta información.

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.

En todo caso, se deberán realizar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información financiera revele situaciones tales como:

Bienes y Derechos

a) Valores que afecten la situación financiera y no representen derechos o bienes para la entidad;

b) Derechos que no es posible hacer efectivos mediante la jurisdicción coactiva;

c) Derechos respecto de los cuales no es posible ejercer cobro, por cuanto opera alguna causal relacionada con su extinción;

d) Derechos e ingresos reconocidos, sobre los cuales no existe probabilidad de flujo hacia la entidad;

e) Valores respecto de los cuales no haya sido legalmente posible su imputación a alguna persona por la pérdida de los bienes o derechos que representan;

Obligaciones

f) Obligaciones reconocidas sobre las cuales no existe probabilidad de salida de recursos, que incorporan beneficios económicos futuros o potencial de servicio;

g) Obligaciones reconocidas que han sido condonadas o sobre las cuales ya no existe derecho exigible de cobro;

h) Obligaciones que jurídicamente se han extinguido, o sobre las cuales la Ley ha establecido su cruce o eliminación.

Cuando la información financiera se encuentre afectada por una o varias de las anteriores situaciones, deberán adelantarse las acciones correspondientes para concretar la baja en cuentas y proceder a la exclusión de dichas partidas de los libros de contabilidad, según la norma aplicable en cada caso particular.

Instructivo 003 de 01 diciembre 2017 de la Contaduría General de la Nación:

1.2.5. Existencia real de bienes, derechos obligaciones y documentos soporte idóneos

Existencia real de bienes, derechos, obligaciones y documentos soporte idóneos

Las entidades adelantarán las acciones administrativas y operativas que permitan determinar la veracidad de los saldos presentados en los estados contables o estados financieros relacionados con los bienes, derechos y obligaciones y la existencia de documentos soporte idóneos. Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los numerales 3.1-Depuración contable permanente y sostenible; 3.4-Individualización de bienes, derechos y obligaciones; 3.6-Actualización de los valores; y 3.7-Soportes documentales, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 357 de 20081 y en los numerales 3.2.11-Individualización de bienes, derechos y obligaciones 3.2.12- Reconocimiento de estimaciones; 3.2.13-Actualización de los valores; 3.2.15-Depuración contable permanente y sostenible; y 3.2.3.1-Soportes documentales, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016, según aplique.

En la cuenta 2905, cuentas por pagar recaudos por clasificar, existen saldos a 31 de diciembre de 2017 de recursos por identificar que fueron recaudados entre 1998 y 2012, por \$28.217.522.282, cuenta que está sin depurar ni conciliar, y corresponden a los aportes y reintegros por identificar y desagregar.

Tal y como se precisa en la nota No. 8 cuentas por pagar, literal f, según la cual:

(f) *Corresponde al registro de consignaciones realizadas al fondo sobre las cuales no existe claridad respecto del consignante y/o concepto del ingreso y los cuales se encuentran en proceso de identificación, razón por la cual se retiraron de las cuentas del patrimonio.*

Una vez se identifique el concepto y el tercero se debe reclasificar a la cuenta correspondiente, ahora bien si no es posible identificar el tercero titular y el concepto de los recursos se debe trasladar a la cuenta de ingresos extraordinarios luego de que prescriba el derecho sobre los mismos.

Al 31 de diciembre de 2017, conforme lo indicado en el concepto No. 20172000042701 del 21 de julio de 2017 emitido por la Contaduría General de la Nación, los saldos de aportes y reintegros por identificar fueron reclasificados a la cuenta por pagar consignaciones por clasificar.

Al 31 de diciembre de 2017 la relación de los aportes por desagregar se detalla a continuación:

Al 31 de diciembre de 2017 la relación de los aportes por desagregar se detalla a continuación:

Cuadro No. 32
Relación de pagos identificados

Vigencia	31 de diciembre de 2017
1998	23.325.122.307.24
2006	758.126.545.67
2017	672.635.268.77
2008	326.074.658.07
2009	310.662.244.88
2010	614.826.493.47
2011	170.214.544.15
2012	499.271.151.33
	\$26.676.933.213.58

Fuente: Fomag

Al 31 de diciembre de 2017 la relación de los reintegros pendientes por identificar y desagregar se detalla a continuación:

Cuadro No. 33
Relación de pagos 1998-2005

Vigencia	31 de diciembre de 2017
1998 - 2005	1.051.560.797.08
2006	993.521.00
2008	5.000.000.00
2010	17.719.811.00
2011	64.612.000.00
2012	58.648.436.23
2013	165.253.438.94
2014	78.244.218.000
	\$ 1.491.982.222.63

Fuente: Fomag

A 31 de diciembre de 2016, los aportes y reintegros pendientes por identificar y desagregar provenientes de entidades de orden nacional se registraban en la cuenta del patrimonio.

Lo anterior obedece a debilidad en el proceso de conciliación y falta de gestión por parte del FNPSM en la consecución de los soportes y la verificación de los recaudos, para tener consistencia y confiabilidad de la información.

Estas situaciones que generan incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta 2905 (contrapartida Patrimonio).

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“No obstante la gestión adelantada durante varios años la depuración no avanzó según lo esperado teniendo en cuenta:

** Las entidades requeridas hacen caso omiso a los requerimientos.*

** Aducen no contar con información histórica”.*

“...Surtidas todas las actividades relacionadas en esta respuesta, reiteramos que se han agotado todos los mecanismos para la realización de la depuración pendiente al cierre de la vigencia 2017, quedando pendiente la aplicación legal del concepto y aprobación del consejo directivo de FOMAG.”

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, se reconoce que no se ha depurado la cuenta por lo que esta situación generan incertidumbre sobre la razonabilidad de la cuenta 2905 (contrapartida Patrimonio).

Hallazgo que será trasladada a la Contaduría General de la Nación y Superintendencia Financiera de Colombia, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 5. Rechazos y no cobros (A – OI).

Decreto 2649 de 1993

Artículo 15. Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas:.....

La Circular Externa 029 de 2014 de la SFC

La Ley 87 de 1993 establece normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. En el artículo 3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO, literal e), indica que "Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros."

Resolución 193 de 2016

3.2.11 Individualización de bienes, derechos y obligaciones

Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables, o bien por otras dependencias que administren las bases de datos que contengan esta información.

En las cuentas 2453 “ Recursos recibidos en Administración” y 2570 “obligaciones de los fondos de reservas de pensiones”, se registra un saldo en la subcuenta denominada “Rechazos y No Cobros” que a 31 de diciembre de 2017, ascendió a \$64.324.104.846,16 que se encuentra aún sin depurar ni conciliar, acumulando partidas de vigencias del 1999 al 2017.

En la nota No. 8 literal c *“la causación de las reprogramaciones de los pagos producto de las devoluciones realizadas por las entidades financieras, cuando los docentes no efectúan el cobro oportuno de prestaciones económicas, o los pagos salen rechazados por número errado de la cuenta bancaria, el número de la cedula, entre otros”.*

En la verificación del archivo Excel *“Cuentas por pagar- recursos recibidos en administración Rechazos y no cobros”* suministrado por el fondo mediante correo del 27 de marzo de 2018, se determinaron los casos de reintegros por valor de \$64.324.104.846,16 que datan del 2014 al 2017, relacionando como terceros las entidades bancarias.

Luego en archivo denominado *“Rechazos y No Cobros.csv”* entregado por la entidad en correo del 18 de abril de 2018, se incluye el detallado uno a uno respecto del beneficiario que causó la prestación durante la vigencia 2017, se encontraron registros con giros de prestaciones que datan de 1997 y la fecha del reintegro del año 2017, lo que reflejaría que el recurso estuvo en la entidad bancaria, durante casi 20 Años.

Lo cual significaría incumplimiento del procedimiento que determina 30 días para el reintegro de los recursos, quedando la incertidumbre de recursos girados que aparecen como pagados a los Beneficiarios y que no hayan sido recibidos.

Lo anterior obedece a falta control y monitoreo por parte del FNPSM en el desembolso y pago de prestaciones a los docentes, y falta de depuración frente a la base de datos de docentes y pensionados que solicitan la prestación.

Generan incertidumbre sobre la razonabilidad de las cuentas 2453 y 2570 afectando la cuenta patrimonio. Lo anterior afecta la calidad, confiabilidad e integridad de la información.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“El saldo de las Cuentas por pagar- Rechazos y no cobros” suministrado por el área contable mediante correo del 27 de marzo de 2018, registra los reintegros por valor de \$64.324.104.846,16 que datan del 2014 al 2017, corresponden a los reintegros pendientes de reprogramación.

Por lo anterior se aclara que la información remitida en el archivo “Rechazos y No Cobros.csv” entregado por Fiduprevisora en correo del 18 de abril de 2018, detalla uno a uno los reintegros por beneficiario que se pagaron, reprogramaron y que están pendientes de reprogramar durante la vigencia 2017.

Por lo anterior al cruzar la Información con la suministrada en la cuenta contable rechazos y no cobros no coincidirá ya que la data suministrada únicamente corresponde a la vigencia 2017, por tanto se adjunta base de datos en formato Excel denominado “Base_reintegros_2014_2017.xlsx” que contiene los registros de los reintegros que se reprogramaron y que están pendientes de reprogramar desde 2014 al 2017.

En cuanto al archivo se precisa que este se detallara por año y que adicionalmente se deben tener en cuenta solo los estados N/S que corresponden a los reintegros pendientes por reprogramar los cuales deben cruzar con la cuenta contable que reporta un saldo de \$64.324.104.846,16. Es de aclarar que los estados N/N hacen referencia a los no reprogramables y los S/S a los reprogramados.

Adicionalmente, se aclara que en esta cuenta no solo ingresan reintegros por rechazos y no cobros de las prestaciones con vencimiento a 30 días, sino que también se reintegran los dineros recaudados por mesadas pagadas a docentes fallecidos a cuentas pensionales, los cuales son girados por parte de las Entidades Bancarias y reintegros de fallecidos por pagos a cooperativas que tienen pendientes el reintegro. Los docentes que cobran la prestación pero que desisten de quedarse con los recursos, también realizan los reintegros a esta cuenta para posteriormente solicitar una revocatoria de la misma.

Respecto a su comentario de reintegros de prestaciones que datan de 1997 se aclara que corresponden a dineros reintegrados por los docentes por pago de intereses a las cesantías indexados a valor presente.

Desde el año 2017 se viene trabajando junto con el área contable en la depuración de la cuenta rechazos y no cobros, teniendo presente que esta cuenta no puede quedar saldada ya que todos los meses se presentan reintegros por no cobro por parte de los docentes y solo hasta que el docente solicite la reprogramación esta no puede ser tramitada”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, se evidencia que 2017 que se encuentra pendiente la depuración, generando incertidumbre sobre la razonabilidad de las cuentas 2453 y 2570 afectando la cuenta patrimonio.

Hallazgo que será trasladado a la Contaduría General de la Nación y a la Superintendencia Financiera de Colombia para lo de su competencia.

Hallazgo N° 6. Cuentas por pagar fallos ejecutoriados (A – OI)

La Circular Externa 029 de 2014¹ de la SFC y los artículos 2 y 3 de la Ley 87 de 1993:

ARTICULO 2° Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

... e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

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

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:

ARTICULO 2. El Procedimiento para la evaluación del control interno contable debe ser aplicado por las entidades incluidas en el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 354 de 2007 y en las demás normas que la modifiquen o sustituyan.

ARTICULO 3. El jefe de la oficina de control interno, o quien haga sus veces, tendrá la responsabilidad de evaluar la efectividad del control interno contable necesario para generar la información financiera de la entidad, con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, definidas en el marco conceptual del marco normativo que le sea aplicable a la entidad.

¹ CE 029 de 2014, PARTE I – TÍTULO I – CAPÍTULO. IV SISTEMA DE CONTROL INTERNO – el numeral 5.1. Control interno en la gestión contable; un eficiente SCI contable es la base sobre la que se genera información financiera oportuna, razonable y veraz.

De conformidad con la nota 8, literal (a) a los EEFF, la cuenta "Cuentas por pagar – Diversas – Diversas" homologada a la cuenta 2460 "Créditos judiciales" del Plan General de Contabilidad de la CGN:

Corresponde a procesos que fueron fallados en contra del FOMAG, que se encuentran ejecutoriados y que existe incertidumbre frente a la fecha en que se realizará el pago de acuerdo a lo reportado por la Coordinación de Gestión Judicial. Actualmente se adelantan mesas de trabajo con las áreas Jurídica y Operativa del Fondo con el fin de revisar y depurar este rubro

Dicha cuenta registra a 31 de diciembre de 2017 \$400.340.927.328,63 y a 31 de diciembre de 2016 era de \$298.675.146.439,81, por lo que respecto a la vigencia anterior se incrementó en 134%.

Tal y como se desprende de la nota transcrita, dicha cuenta se encuentra en depuración, por lo que existe incertidumbre frente a su valor real; ya que, de conformidad con respuesta de Fiduprevisora S.A. al oficio CDSS-AFFNPSM-05, punto 4:

La revisión de este rubro corresponde a tener certeza que se emitió Fallo Judicial debidamente ejecutoriado en contra del Fondo, la Dirección de Defensa Judicial a través de memorando remite a la Gerencia de Contabilidad reporte individualizado de cada uno de los procesos en los cuales fue condenado el Fondo; lo anterior, con el fin de que se proceda a incluir la información en cuentas por pagar.

Adicionalmente, en el detalle de la cuenta no se evidencian las fechas de los fallos ejecutoriados, por lo que se presenta incertidumbre respecto al verdadero valor a pagar con ocasión de intereses moratorios.

Lo anterior obedece a falta control y seguimiento por parte del FNPSM en los procesos judiciales, falta de depuración y conciliación de reconocimiento y registro.

Incertidumbre en la cuenta 2460 (contrapartida patrimonio), por falta de certeza respecto a la correspondencia entre el valor a pagar por cada fallo ejecutoriado y cada proceso judicial, lo que genera a su vez incertidumbre frente al valor de procesos ya pagados y las cuentas por pagar.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

"Como ha quedado descrito, corresponde a la Dirección de Prestaciones Económicas adelantar el trámite de liquidación y pago de las sentencias; sin embargo en la actualidad

el aplicativo oficial del Fondo no permite individualizar a qué proceso corresponde el pago, en la medida que el mismo sujeto beneficiario del pago del fallo judicial puede haber instaurado más de una demanda a su nombre; es por esta razón que desde la Dirección de Defensa Judicial FOMAG – Vicepresidencia Jurídica se debe levantar la información de cada proceso, esto es, incluir los veintitrés (23) dígitos que identifican el proceso para ser remitida a la Gerencia de Contabilidad con el fin de que esta proceda a realizar la depuración requerida, e identifique los fallos con pago efectivo”.

“...En lo relativo al reconocimiento y pago de pensiones del régimen exceptuado: El Decreto 2831 de 2005, establece que las Secretarías de Educación son las encargadas de recibir, radicar, estudiar, liquidar las prestaciones económicas y proyectar los actos administrativos de reconocimiento o negación de las peticiones relacionadas con los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como su posterior envío a la entidad fiduciaria. El procedimiento establecido por el Fondo, indica que la parte demandante deberá radicar la primera copia de la sentencia ejecutoriada ante el ente territorial, quien mediante acto administrativo deberá reconocer el fallo judicial y posteriormente enviar la orden de pago a FOMAG y una vez sean allegados los soportes y luego de haber verificado la información del beneficiario, se proceda a su inclusión en nómina de cada sentencia; sin embargo, es importante recalcar que las secretarías de educación no informan con precisión la fecha de radicación de cada solicitud de pago y adicional a ello, no siempre son remitidas oportunamente; esta situación también impide asegurar la exactitud de las liquidaciones efectuadas”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, se trata de justificar las debilidades detectadas, no obstante lo anterior no se desvirtúa el hallazgo que genera Incertidumbre en la cuenta 2460 (contrapartida patrimonio), por falta de certeza respecto a la correspondencia entre el valor a pagar por cada fallo ejecutoriado y cada proceso judicial, lo que genera a su vez incertidumbre frente al valor de procesos ya pagados y las cuentas por pagar.

Hallazgo que será trasladada a la Contaduría General de la Nación y a la Superintendencia Financiera de Colombia para lo de su competencia.

Hallazgo N° 7. Cuentas por pagar embargos MEN (A – D – OI)

La Circular Externa 029 de 2014¹ de la SFC y los artículos 2 y 3 de la Ley 87 de 1993:

ARTICULO 2° Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el

¹ CE 029 de 2014, PARTE I – TÍTULO I – CAPÍTULO. IV SISTEMA DE CONTROL INTERNO – el numeral 5.1. Control interno en la gestión contable; un eficiente SCI contable es la base sobre la que se genera información financiera oportuna, razonable y veraz.

desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

... e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.
ARTICULO 3° Características del control Interno. *Son características del Control Interno las siguientes: el literal e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.*

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:

ARTICULO 2. El Procedimiento para la evaluación del control interno contable debe ser aplicado por las entidades incluidas en el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 354 de 2007 y en las demás normas que la modifiquen o sustituyan.

ARTICULO 3. El jefe de la oficina de control interno, o quien haga sus veces, tendrá la responsabilidad de evaluar la efectividad del control interno contable necesario para generar la información financiera de la entidad, con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, definidas en el marco conceptual del marco normativo que le sea aplicable a la entidad.

Otrosí del 22 de junio de 2017 al contrato de fiducia mercantil celebrado entre el Ministerio de Educación Nacional y Fiduprevisora S.A., cláusula 17:

4.15.4 La fiduciaria deberá rembolsar al MEN, con cargo a los recursos del patrimonio que administra, las sumas de dinero que por disposición de autoridad judicial le sean embargadas dentro de los procesos ejecutivos que se adelanten con fundamento en obligaciones ciertas o presuntas, a cargo del Fondo, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al requerimiento que para el efecto realice el MEN con el correspondiente soporte, consistente en la copia de la comunicación del embargo dispuesto por la autoridad judicial y de la nota débito dispuesta por la entidad bancaria que haya atendido la orden de embargo. En el evento de no hacer el reembolso por causas que no sean imputables a la Fiduciaria (insuficiencia de recursos, imposibilidad de redimir títulos por condiciones de mercado, entre otras) en el plazo estipulado, la sociedad fiduciaria cancelará al MEN, con cargo a los recursos del patrimonio que administra, adicionalmente el interés que corresponda a la tasa DTF más 3 (tres) puntos, mes vencido, que se causará durante todo el tiempo que se mantenga insoluta la obligación.

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

Según información reportada en las Notas a los Estados Financieros, en el numeral 8 Cuentas por Pagar, literal (b) (Pág. 19), homologada a la cuenta 2490 "Otras cuentas por pagar" del Plan General de Contabilidad de la CGN:

[Esta cuenta] Corresponde al valor pendiente de pago al Ministerio de Educación Nacional (MEN) por concepto de embargos efectuados a cuentas bancarias del Ministerio y que corresponden a procesos judiciales del Fondo.

Dentro de las obligaciones de defensa judicial del patrimonio autónomo y de acuerdo al otrosí firmado el 22 de junio de 2017, la fiduciaria debe implementar un esquema de vigilancia judicial de los procesos judiciales que actualmente existen en contra del Fondo y el Ministerio de Educación Nacional, este último respecto de aquellos procesos judiciales relacionados con el Fondo, así mismo debe reembolsar al Ministerio de Educación Nacional con cargo a los recursos del Patrimonio que administra, las sumas que por disposición judicial le sean embargadas dentro de los procesos ejecutivos que se adelanten a cargo del fondo, dentro de los treinta días hábiles siguientes al requerimiento que para el efecto realiza el Ministerio de Educación con el correspondiente soporte.

En el evento de no hacer el reembolso por causas que no sean imputables a la Fiduciaria (insuficiencia de recursos, imposibilidad de redimir títulos por condiciones de mercado, entre otras) en el plazo estipulado, la sociedad fiduciaria cancelará al Ministerio de Educación Nacional, con cargo a los recursos del patrimonio que administra, adicionalmente el interés que corresponda a la tasa DTF más 3 (tres) puntos, mes vencido, que se causará durante todo el tiempo que se mantenga insoluble la obligación.

(...)

Frente a la revisión de las cuentas por pagar al Ministerio de Educación Nacional de la vigencia 2008, 2010, 2011 y 2012 por valor de \$175.572.487.508,45 se dio inicio al proceso de revisión a cada uno de los soportes que debe contener las mismas, se inició cruce de datos con el aplicativo FOMAG, con el fin de determinar si los demandantes tienen algún vínculo con el Fondo, para efectos de proceder al respectivo registro contable, de conformidad con los lineamientos y compromisos adquiridos en las mesas de trabajo, actividad que no fue finalizada en la vigencia 2017.

Es decir, que hay \$225.631.736.213 pendientes de pago al MEN por concepto de embargos efectuados a cuentas bancarias al Ministerio entre 2008 - 2016 y que corresponden a procesos judiciales del FNPSM.

Al 31 de diciembre de 2017 y 2016 el siguiente es el detalle de las cuentas por pagar al Ministerio de Educación Nacional:

Cuadro No.34
Detalle cuentas por pagar al MEN

	31 de diciembre de 2017	31 de diciembre de 2016
Acuerdo de embargos efectuados en cuentas del ministerio de Educación Nacional con corte 2008	\$ 16.787.979.317,34	\$ 16.787.979.317,34
Embargos efectuados en cuentas bancarias del ministerio de Educación Nacional 2009 y 2010	56.451.279.586,53	56.451.279.586,53
Saldo embargos efectuados a cuentas bancarias del Ministerio de Educación Nacional 2011	106.357.813.225,42	106.357.813.225,42
Saldo embargos efectuados a cuentas bancarias del Ministerio de Educación Nacional 2012	10.071.405.862,16	10.071.405.862,16
Menos: Descuento efectuado por el MEN en giro de aportes durante el 2012	(14.095.990.483,00)	(14.095.990.483,00)
Embargos efectuados en cuentas bancarias del ministerio de Educación Nacional 2013	11.386.577.100,28	11.386.577.100,28
Embargos efectuados en cuentas bancarias del ministerio de Educación Nacional 2014	16.754.832.037,59	16.754.832.037,59
Embargos efectuados en cuentas bancarias del ministerio de Educación Nacional 2016	21.917.839.566,69	21.917.839.566,69
	<u>\$ 225.631.736.213,01</u>	<u>\$ 225.631.736.213,01</u>

Fuente: Nota 8, literal (b) a los EEFF - FNPSM

El detalle de esta cuenta no ha presentado modificación respecto al cierre de la vigencia 2016. Por lo que en las notas a los EEFF de nuevo se indica que se adelanta revisión y depuración sobre el saldo por \$175.572.487.508, correspondiente a las cuentas por pagar de los años 2008 a 2012, por cuanto se desconoce si dichos embargos corresponden a procesos del Fomag y que dicha actividad no fue finalizada tampoco en la vigencia 2017.

Lo anterior obedece a falta de control y seguimiento por parte de Fiduprevisora respecto a la gestión adelantada con el MEN y a falta de depuración y conciliación de la información de los embargos.

Incertidumbre en la cuenta 2490 (contrapartida patrimonio), sobre la razonabilidad de la cuenta, acorde con normas del Régimen de Contaduría Pública de la CGN y la SFC.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“Así las cosas, y solo después de que al interior de la Mesa Técnica de Embargos se haya concluido la revisión y reconocimiento de cuentas de cobro por el período 2012-2017, el ministerio y Fiduprevisora de mutuo acuerdo coordinarán la revisión de las cuentas de embargos de los períodos anteriores, incluidos los señalados en esta observación. En esta medida, al día de hoy no resulta jurídicamente procedente

indicar una cifra cierta considerada como un pasivo real a cargo de esta sociedad fiduciaria y por la misma consideración, también resultaría impreciso señalar una fecha cierta de pago de tales sumas de dinero a favor del Ministerio de Educación Nacional”.

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del MEN, recibida a través de correo electrónico, la Entidad precisó:

“Sobre los valores pendientes de conciliar, una vez se cuente con los soportes necesarios para demostrar la causalidad de estos, serán remitidos a la Fiduciaria para su aceptación y posterior registro en los estados financieros. Sin embargo, se trata de un trabajo dispendioso porque requiere, la verificación de cada uno de los soportes del embargo, la revisión de causalidad y en algunos casos la consecución de documentos de procesos judiciales que se encuentran archivados al momento de la búsqueda, debiendo proceder a la solicitud de desarchivo y a la consecución de piezas procesales”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM y el MEN, se precisa que estas entidades se encuentran realizando mesas técnicas de embargo para la conciliación de la cuenta. Luego en la vigencia 2017, dicho proceso no fue culminado, por lo que se presenta incertidumbre en la cuenta 2490 (contrapartida patrimonio), sobre la razonabilidad de la cuenta, acorde con normas del Régimen de Contaduría Pública de la CGN y la SFC.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y que será trasladado a la Contaduría General de la Nación y a la Superintendencia Financiera de Colombia para lo de su competencia.

Hallazgo N° 8. Provisión procesos judiciales (A – OI)

Decreto 2649 de 1993, *por el cual se reglamenta la Contabilidad en General y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia:*

Artículo 15. Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria

y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Artículo 114. Notas a los estados financieros. Las notas, como presentación de las prácticas contables y revelación de la empresa, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros. Las mismas deben prepararse por los administradores, con sujeción a las siguientes reglas:.....

Ley 91 de 1989, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio:

Artículo 5º.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:

...

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

Manual de procedimientos de Fiduprevisora S.A., Defensa Judicial y Provisión Contingencias Judiciales, MP-GJU-01-006, literal j:

(...) la determinación del monto objeto de provisión contable y presupuestal, supone un proceso previo de análisis jurídico sustancial y procesal a través del cual, apoderados internos y externos idóneos de Fiduprevisora S.A determinan dichas sumas de dinero conforme a criterios objetivos y verificables, con base en todas aquellas circunstancias fácticas, que inciden en la controversia judicial objeto de revisión, estudio y cuantificación.

En la nota 9, numeral 1 a los EEFF correspondiente a la cuenta "Pasivos estimados y provisiones – Provisión de procesos judiciales", homologada a la cuenta 2710 "provisión para contingencias" del Plan General de Contabilidad de la CGN, por \$1.367.970.152.174,72, dice:

"El saldo de este rubro se encuentra compuesto por:

- o La provisión estimada por cada proceso judicial que existe en contra del Fondo. La provisión se determina teniendo en cuenta el grado de avance en las demandas y la calificación de los procesos según los informes de los abogados externos contratados por la fiduciaria y la Vicepresidencia del Fondo:*

Número de Procesos

31 de diciembre de 2017

Eventual	3.815
Probable	36.920
Remoto	663
Total	41.398

(...)

La siguiente es la relación de los procesos según su naturaleza:
31 de diciembre de 2017

Naturaleza	Calificación	Cantidad	Pretensión	Provisión	Contingencia
Nulidad y restablecimiento del derecho	Probable	34.977	955.278'765.620,61	955.278'765.620,61	-
	Eventual	3.697	116.596'971.773,14	58.298'485.885,57	58.298'485.885,57
	Remoto	626	11.513'984.368,92	-	11.513'984.368,92
Ejecutivo	Probable	1.932	131.460'526.537,53	131.460'526.537,53	-
	Eventual	90	18.041'135.888,36	9.020'567.944,18	9.020'567.944,18
	Remoto	36	46.385'033.506,83	-	46.385'033.506,83
Reparación directa	Probable	1	20'000.000	20'000.000	-
	Eventual	22	5.245'492.358,00	2.622'746.179,00	2.622'746.179,00
	Remoto	0	-	-	-
Ordinario laboral	Probable	10	427'060.909	427'060.909	-
	Eventual	6	272'536.575,00	136'268.287,50	136'268.287,50
	Remoto	1	10.259'763.887,80	-	10.259'763.887,80
Total		41.398	1.295.501'271.425,19	1.157.264'421.363,39	138.236'850.059,80

(...)

- o La provisión correspondiente a 9 procesos arbitrales que cursan en la Cámara de Comercio en contra del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio

Número de Procesos

31 de diciembre de 2017

Eventual	3
Probable	5
Remoto	1
Total	9

La siguiente es la relación de los procesos según su naturaleza:
31 de diciembre de 2017

Naturaleza	Calificación	Cantidad	Pretensión	Provisión	Contingencia
Tribunales de arbitramento	Probable	5	199.627'131.072,83	199.627'131.072,83	-
	Eventual	3	22.157'199.477,00	11.078'599.738,50	11.078'599.738,50
	Remoto	1	1.103'292.965,00	-	1.103'292.965,00
Total		9	222.887'623.514,83	210.705'730.811,33	12.181'892.703,50

(...)"

Como resultado a las pruebas de recorrido efectuadas en el área de defensa jurídica del FNPSM, se solicitó el informe enviado a contabilidad correspondiente a diciembre de 2017. En la base de datos allegada, denominada "Informe de contabilidad diciembre 2017", se evidencian 41.398 procesos provisionados por \$1.157.264'421.363,37, adicionalmente se relacionan 466 procesos pendientes de

provisionar, todos calificados como “remoto”, y de los cuales sólo 39 tienen valoración de pretensiones. Es decir, que en la base “Informe de gestión corte diciembre 2017” hay en total 41.864 procesos, provisionados por \$1.157.264’421.363,37 y en las notas a los EEFF no se dice nada respecto a los procesos judiciales cuyas pretensiones no han sido valoradas y/o que no han sido provisionados.

Adicionalmente, pese a que los procesos sin valoración y/o provisión están calificados como “remoto”, dentro de los motivos de la calificación se indica que existe reiterada jurisprudencia desfavorable al demandado, o procesos que versan sobre el pago de sanciones moratorias por el pago inoportuno de cesantías. Es decir, que dicha calificación tampoco es concordante con la probabilidad de pérdida de los procesos judiciales. Situación que incide sobre la certeza del valor provisionado y el de las contingencias.

Frente a algunos casos, las firmas de abogados argumentaron que no se ha podido obtener la valoración de las pretensiones por cuanto no se ha tenido aún acceso a los expedientes, razón por la cual no se entiende por qué existe la calificación de los procesos como “remoto” sin el previo acceso a los mismos. Frente a otros casos, las firmas argumentaron que la valoración sí había sido enviada a Fiduprevisora pero ésta no la había registrado o que los procesos estaban a cargo de otra firma y no de la que figuraba en las bases de datos de la fiduciaria.

La relación de los procesos que tienen valoración pero que aparecen dentro de los 466 pendientes de provisión, es la siguiente:

Cuadro No. 35
Procedimientos judiciales con valoración pendientes de provisionar

RADICADO	PRETENSIONES	VALORACIÓN	RESUMEN DE LA CONTINGENCIA	CLASE	PROVISIÓN
13001333300420140031700	RELIQUIDACIÓN DE PENSIÓN CON INCLUSIÓN DE FACTORES SALARIALES	\$ 206.810,00	JURISPRUDENCIA REITERADA DESFAVORABLE A LA ENTIDAD	REMOTO	\$ -
41001333300520170009800		\$ 1.106.575.500,00		REMOTO	\$ -
23001233300320160019200		\$ 1.179.488.700,00		REMOTO	\$ -
68001233300020160113300		\$ 671.315.100,00		REMOTO	\$ -
27001233300320150012700		\$ 113.738.699,00		REMOTO	\$ -
47001333300320170003300		\$ 585.324.166,00		REMOTO	\$ -
18001333375220140010400		\$ 998.592.001,00		REMOTO	\$ -
25000233600020160223000		\$ 1.035.769.669,00		REMOTO	\$ -
13001333300320170000900		\$ 189.143.537,00		REMOTO	\$ -
63001233300020160048300		\$ 1.174.656.165,00		REMOTO	\$ -
66001333300120160033600		\$ 512.271.002,00		REMOTO	\$ -
47001333300720130031300		\$ 437.400.740,00		REMOTO	\$ -
70001333300320140004800		\$ 221.315.100,00		REMOTO	\$ -
68001220000020160127100		\$ 874.172.949,00		REMOTO	\$ -
20001333300320150039000		\$ 221.315.100,00		REMOTO	\$ -
11001333106520170002200		\$ 677.381.365,00		REMOTO	\$ -
63001333300320160049400		\$ 590.173.600,00		REMOTO	\$ -
73001333300420160041200		\$ 310.254.300,00		REMOTO	\$ -
73001333300720160036300		\$ 137.890.800,00		REMOTO	\$ -
66001233300020170006400		\$ 1.130.967.616,00		REMOTO	\$ -
76111333100220170005700		\$ 608.616.525,00		REMOTO	\$ -
66001333300120160027900		\$ 479.516.050,00		REMOTO	\$ -
15001333301320170011200		\$ 5.824.073,00		REMOTO	\$ -
15001333301520170014500		\$ 26.000.913,00		REMOTO	\$ -

RADICADO	PRETENSIONES	VALORACIÓN	RESUMEN DE LA CONTINGENCIA	CLASE	PROVISIÓN
15001333301520170014600		\$ 24.871.866,00		REMOTO	\$ -
15238333300120170019300		\$ 17.000.000,00		REMOTO	\$ -
41001310500120100094100		\$ 207.849,00		REMOTO	\$ -
73001310500220100073800	SANCIÓN MORATORIA POR EL PAGO TARDÍO DE LAS CESANTÍAS	\$ 408,94	JURISPRUDENCIA REITERADA DESFAVORABLE A LA ENTIDAD	REMOTO	\$ -
73001310500220100080300		\$ 284,56		REMOTO	\$ -
73001310500220110003100		\$ 152.061,00		REMOTO	\$ -
73001310500220110002900		\$ 300.000,00		REMOTO	\$ -
17001333975120150008900		RECONOCIMIENTO PENSIÓN DE JUBILACIÓN		\$ 132.933,00	REMOTO
17001333975220150008600	RELIQUIDACIÓN DE PENSIÓN	\$ 285.495,00		REMOTO	\$ -
66001333375220150009500		\$ 100.000,00		REMOTO	\$ -
17001333975220150008000		\$ 168.385,00		REMOTO	\$ -
63001333375120150016000	SANCIÓN MORATORIA POR EL PAGO TARDÍO DE LAS CESANTÍAS	\$ 65.000,00		REMOTO	\$ -
66001333375220140002701		\$ 100.000,00		REMOTO	\$ -
66001333375220140017101		\$ 100.000,00	REMOTO	\$ -	
63001333100420150006800		\$ 60.000,00	REMOTO	\$ -	

Fuente: Base de datos "Informe de contabilidad diciembre 2017"

Por otra parte, se efectuó cruce entre la base de datos que contiene los procesos provisionados con corte a diciembre de 2017 ("Informe de contabilidad diciembre 2017"), con la base contentiva del detalle de la cuenta "Cuentas por pagar – Diversas – Diversas" a 31 de diciembre de 2017 (allegada en respuesta al Oficio CDSS-AFFNPSM-05), correspondiente a los fallos ejecutoriados pendientes de pago. Se evidenciaron 2.918 casos coincidentes, por lo que existe incertidumbre respecto a si esos procesos deben estar provisionados como procesos activos o contabilizados como fallos pendientes de pago; es decir, que lo evidenciado afecta también la cuenta 2460 "Créditos judiciales". El valor de los fallos es de \$97.242.287.121 y el valor provisionado corresponde a \$92.791.115.052.

También, se efectuó cruce entre las bases de procesos activos provisionados con corte a diciembre de 2017 ("Informe de contabilidad diciembre 2017") con la base de pago oficioso de fallos ("Base de datos pago oficioso" en respuesta al Oficio CDSS-AFFNPSM-01), evidenciando 399 registros coincidentes en cuanto al radicado del proceso judicial y el número de identificación del demandante y cuyo valor registrado en el aplicativo Fomag 1 es de \$4.786.536.847, sin mencionar que varios procesos registrados como pagados de oficio no tienen relacionado el valor pagado o registrado en dicho aplicativo.

Lo anterior se origina en deficiencias de implementación de un esquema de supervisión y control a los procesos judiciales que permita establecer los valores a provisionar y los fallos pendientes de pago.

Incertidumbre sobre la razonabilidad de las cuentas 2710 y 2460 (contrapartida patrimonio), ya que no se menciona en las notas a los EEFF la totalidad de los procesos, sino solamente los que ya tienen valoración y provisión, coincidiendo en algunos casos con fallos ejecutoriados o pagados. Adicionalmente, algunos procesos son calificados como "remoto" independientemente de que haya jurisprudencia reiterada en contra.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“Respecto de la falta de provisión en 466 procesos calificados como “Remotos”, se reitera al equipo auditor que no se efectúa tal provisión hasta tanto no contar con las piezas procesales relevantes para adelantar tal tarea y para ello se conmina a los abogados externos en la consecución de las mismas. En relación con la calificación de la contingencia “Remota”, no se trata de una inconsistencia como a primera vista puede verse; por el contrario, esta calificación es incorporada por la Dirección de Defensa Judicial FOMAG y una vez se cuenta con la información del proceso obtenida y remitida por las oficinas de abogados externos, se somete a actualización y en adelante se irá modificando según lo que informe el abogado a cargo de cada proceso judicial.

“...Finalmente, respecto del resultado obtenido del cruce de la base de procesos judiciales activos vs la base de datos de pago oficioso, es importante aclarar lo siguiente: por pago oficioso solamente debe entenderse aquel que la Dirección de Prestaciones Económicas de FOMAG efectúa a partir del recibo de sentencias ejecutoriadas que le son remitidas desde la Dirección de Defensa Judicial FOMAG; todas las demás fuentes de radicación de solicitudes de pago de sentencias, son tratadas como pago a petición de parte y en virtud de tal circunstancia, aquellos pagos que no se hayan efectuado bajo la calidad de pago oficioso, no encontrarán registro del mismo en la base de datos que fue cruzada por el equipo auditor.

Para dar mayor claridad a este punto, téngase presente el siguiente antecedente: una sentencia ejecutoriada que remitida desde la Dirección de Defensa Judicial FOMAG puede no ser pagada por la vía del pago oficioso en razón a que la misma pudo ser radicada por el demandante beneficiario, su apoderado, o incluso por la Secretaría de Hacienda y se le dio trámite por esta vía; en estos casos, la Dirección de Prestaciones Económicas del FOMAG devolverá a la Dirección de Defensa Judicial sin trámite de pago la sentencia, por haber sido ya pagada; de esta manera actúa el control que impide efectuar un doble pago de la misma sentencia. Ahora bien, para efectos contables, en la base de datos de pago oficioso no se evidenciará el registro de la suma efectivamente cancelada al beneficiario, por las razones ya anotadas”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, a pesar de que presenta justificaciones de carácter técnico y procedimental, no desvirtúa la observación ni aclara la nota 9 numeral a los EEFF, por lo que se presenta incertidumbre sobre la razonabilidad de las cuentas 2710 y 2460 (contrapartida patrimonio).

Hallazgo que será trasladado a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a la Contaduría General de la Nación y a la Superintendencia Financiera de Colombia, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 9. Patrimonio institucional (A - OI)

CONCEPTO 20122000001311 del 02-02-12 de la CGN - información financiera en forma independiente. Este concepto ratifica el concepto 20118-157065 del 02-09-11, Riesgos Invalidez, vejez y muerte, Subcuentas Pensiones, Cesantías y Salud.

El Decreto 2649 de 1993 por el cual reglamenta la Contabilidad en General y se expiden los principios o normas de contabilidad Generalmente Aceptados en Colombia, en el artículo 15 señala: Revelación plena. *"El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que ésta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo."*

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

ESTATUTO ORG. FINANCIERO ARTÍCULO 31 OBLIGACIONES DE LAS SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE CESANTÍA. Las sociedades administradoras de fondos de cesantía tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones: e. Velar porque el fondo mantenga una adecuada estructura de liquidez.

RCP CAPÍTULO XXVII PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS HECHOS RELACIONADOS CON LOS FONDOS DE RESERVAS DE PENSIONES DISPOSICIONES ADICIONALES Contabilidad de los Fondos de Reservas de Pensiones. La contabilidad de los fondos de reservas de pensiones se registrará por lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, se separará de la contabilidad de la entidad administradora y se llevará para cada uno de los riesgos, para lo cual la Contaduría General de la Nación asignará códigos institucionales independientes.

Ley 812 de 2003 Artículo 81

"El Gobierno Nacional buscará la manera más eficiente para administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para lo cual contratará estos servicios con aplicación de los principios de celeridad, transparencia, economía 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”.

Ley 100 de 1993.

“ARTÍCULO 132. SEPARACIÓN DE RIESGOS. A partir de la vigencia de la presente Ley... fondos,... en todos sus órdenes, deberán financiar y administrar en forma independiente y en cuentas separadas, las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, del régimen de protección contra los riesgos profesionales y del régimen de amparo contra enfermedad general y maternidad. Deberán además administrar las mismas en cuentas separadas con respecto a las cuentas y conceptos restantes utilizadas por la administración respectiva”.

Arts. 114, 80 del Estatuto Orgánico Financiero, y el Decreto 2555 de 2010 Artículos 11.2.1.4.57 y 11.2.1.4.58 Función de la SFC de la Dirección de Ahorro Individual y Prima Media Uno y Dos. La Dirección de Prima Media de la Superintendencia Financiera. Numeral 4. Calcular y verificar el cumplimiento de la rentabilidad mínima que por ley deben garantizar las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantía y los patrimonios autónomos de recursos pensionales, administrados por sociedades fiduciarias y entidades aseguradoras.

El grupo “3.2. Patrimonio Institucional” a 31 de diciembre 2017, presenta las siguientes inconsistencias:

1. El saldo del grupo 3.2. presenta una pérdida acumulada así:

- 2016 de \$-1.252.076.088.031,32
- 2017 de \$-1.915.732.575.157,96

Saldo que ha sido negativo en forma recurrente en varios años.

De conformidad con la Nota 10 a los EEFF “Al 31 de diciembre de 2017 y 2016, el patrimonio del fideicomiso es negativo en \$1.915.732.575.157.96 y \$1.252.076.088.031,32 respectivamente, lo anterior se presenta por la pérdida del ejercicio y de los ejercicios anteriores, no obstante el fideicomiso no tiene problemas de liquidez para cumplir con las obligaciones, los recursos son aportados por la nación y las entidades territoriales. Así mismo a la fecha no se han identificado ajustes que se deban realizar a la cuenta del patrimonio.

La pérdida del ejercicio y de los ejercicios anteriores, se originan por las provisiones de litigios y cuentas por cobrar.”

2. El saldo negativo incide en la situación Patrimonial, en forma recurrente desde vigencias anteriores, en la cuenta DÉFICIT ACUMULADOS en los Estados Contables a 31 de diciembre de 2017, al presentar saldo -\$1.915.732.575.157,96.

No obstante, lo anterior se observa que ante el deterioro de rentabilidad del FNPSM, se ha optado desde el otrosí de 2006, incrementar la comisión fiduciaria anualmente por la administración del Fondo, el cual estaba pactado sobre el 7% de los rendimientos (Clausula Sexta de la Escritura Pública N° 0083 de 1990).

Mediante Otrosí No.16 del 22 de junio de 2017, al contrato de Fiducia Mercantil celebrado entre el Ministerio de Educación y la Fiduprevisora, se incrementó la comisión de \$1.834.220.800 (Enero - Mayo) a 4.583.333.333 (Junio – Diciembre) valor mes, con una variación del 250%, siendo reconocida en esta vigencia \$41.254.437.331, cuando para la vigencia 2016 la comisión fue de \$20.813.853.048.

El resultado negativo permite inferir que no se presenta la liquidez en cesantías y la rentabilidad mínima en materia de pensiones, entre otras.

Lo anterior se debe a situaciones particulares del Patrimonio que se ven reflejadas, entre las más representativas, como resultado de la gestión en el registro y cobro de la cartera por \$1.988.865.483.614.94, la inoportunidad en el pago de las prestaciones sociales, las inconsistencias financieras que viene presentando el sistema de salud, y la provisión de fallos judiciales.

En estas condiciones el FNPSM presenta un alto riesgo como administrador de las prestaciones causadas, al omitir la acreditación de niveles adecuados de patrimonio que permita cumplir con sus objetivos misionales. Situación que resta confiabilidad a la realidad económica y financiera del FNPSM.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“Por lo tanto la obligatoriedad del estatuto orgánico financiero no aplica para el FNPSM, dado que su naturaleza no es de sociedad administradora de fondos de pensiones y cesantías y por lo tanto la reglamentación de ese tipo de sociedades para cualquier efecto no cubre a FOMAG”.

“Al 31 de diciembre de 2017 el valor neto de la cuenta del Patrimonio del FNPSM es negativo en \$1,915,732,575,157.96, originado de las pérdidas del ejercicio y ejercicios anteriores, las cuales se encuentran afectadas principalmente, por el registro de las provisiones que debe constituir el fondo sobre los procesos judiciales en contra del mismo y al registro de las provisiones sobre cuentas por cobrar conforme lo dispuesto en el Capítulo II de la Circular Básica Contable 100 de 1995 de la Superintendencia Financiera de Colombia, entre otros. No obstante, el fideicomiso no tiene problemas de liquidez para

cumplir con sus obligaciones, debido a que los recursos son aportados por la nación y las entidades territoriales”.

“Teniendo en cuenta la ejecución presupuestal de la vigencia 2017, los gastos de comisión fiduciaria representan tan solo el 0,43% del total de gastos del FNPMS con lo cual no se puede determinar que el patrimonio institucional del fondo se ve afectado por los gastos de comisión fiduciaria y que este desequilibrio se da por el incremento realizado en una negociación de derecho privado sobre un contrato de fiducia mercantil entre el fideicomitente y la fiduciaria que administra el patrimonio autónomo. Adicional a lo anterior este incremento fue reflejo de una labor de las dos partes y las cuales están soportadas en un documento de justificación de comisión fiduciaria que fue remitido al ente de control durante el proceso auditor”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, se justifica que se cuenta con liquidez por los aportes de la nación y los entes territoriales, mas no se desvirtúa la existencia de un patrimonio negativo. En lo relacionado con la comisión no se acredita gestión en la vigencia 2017 que demuestre que la gestión del FNPSM ha incidido en el resultado del ejercicio. En cuanto a la aplicabilidad del Estatuto Financiero, es pertinente indicar que en el Otrosí al contrato de Fiducia mercantil entre el MEN-Nación y Fiduprevisora S.A., de 2006 se estableció: *“Sexto. OBLIGACIONES DE LA FIDUCIARIA. En virtud del presente contrato y con el fin de propender por el cumplimiento de los objetivos del FONDO, la FIDUCIARIA asumirá todas las obligaciones que de conformidad con la Constitución Política y la ley, especialmente, de la ley 91 de 1989 y sus modificaciones, aclaraciones o adiciones y sus efectos reglamentarios, del Código de Comercio, del Estatuto Orgánica del Sistema Financiero, de las circulares o resoluciones de la Superintendencia Financiera(...) le correspondan como vocera del patrimonio autónomo constituido (...)”.* Igual consideración se hace en el Otrosí de 2015 y 2017, y en el Decreto 2555 de 2010. Por lo anterior, se configura el hallazgo.

Hallazgo que será trasladado a la Contaduría General de la Nación y a la Superintendencia Financiera, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 10. Registro del Calculo Actuarial vigencia 2017 (A-D-OI)

Ley 91 de 1989

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

Artículo 4º.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, siempre con observancia del artículo 2, y de los que se vinculen con posterioridad a ella. Serán automáticamente afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, quienes quedan eximidos de requisito económico de afiliación”.

Decreto 1517 de 1998

Artículo 1º. “...Los entes económicos obligados como patronos por normas legales o contractuales a reconocer y pagar pensiones de jubilación y/o a emitir bonos y/o títulos pensionales, deberán al cierre de cada período, elaborar un estudio actuarial en forma consistente, de acuerdo con el método señalado por la entidad encargada de ejercer la inspección, vigilancia y/o control, con el objeto de establecer el valor presente de todas las obligaciones futuras, mediante el cargo a la cuenta de resultados, conforme se establece en el presente decreto.....”

Régimen de Contabilidad Pública, Actualizado a 30 de noviembre de 2017, Contaduría General de la Nación, establece el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación del pasivo pensional, de la reserva financiera que lo sustenta y de los gastos relacionados.

Decreto 4105 de 2004 Artículo 16. *“...Saldo consolidado de la deuda. De conformidad con el párrafo 4º del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, el valor del cálculo actuarial por concepto de pensiones que representa el saldo consolidado de la deuda, de que trata el mismo artículo se establecerá en la forma prevista en el artículo 5º del Decreto 3752 de 2003 y se verificará por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social. Para establecer el saldo consolidado de la deuda se tendrán en cuenta los aportes y amortizaciones de deuda realizados por la entidad territorial, los cuales se actualizarán de conformidad con el párrafo 1º del artículo 6º del Decreto 3752 de 2003.*

El valor del cálculo actuarial deberá actualizarse anualmente, con el fin de mantener ajustado el saldo de la deuda con respecto al valor real del pasivo.

Mientras se establece el valor del cálculo actuarial por concepto de pensiones, se tendrá en cuenta como saldo consolidado de la deuda el valor del pasivo que por este concepto se encuentre registrado en el SIIF...”

Guía Para Diligenciar Informe 05- Cálculo Actuarial de la Superintendencia de Sociedades, indica:

“4. DOCUMENTOS ADICIONALES

...En el evento de haberse constituido un Patrimonio Autónomo, además, deberá

anexar:

a. *Certificación suscrita por el Administrador del Patrimonio, sobre la suficiencia de las garantías que el Empleador haya otorgado, indicando si está al día en el cumplimiento de sus obligaciones”.*

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

El estudio actuarial del pasivo pensional a diciembre 31 de 2016, realizado por la firma Consultores Profesionales y Actuariales Ltda., vigente para 2017, utilizó una base de afiliados diferente a la base utilizada por el FNPSM para pagar las nóminas de docentes durante la vigencia a cubrir.

Se observa que el cálculo actuarial del pasivo pensional contratado y ejecutado en la vigencia 2016, corresponde al cálculo actuarial proyectado para 2017, su resultado se registró en la cuenta 9147 “Cálculo actuarial de los fondos de reserva de pensiones”, por \$136.226.862.024.193, incluyó un total de 528.700 docentes entre activos y retirados, mientras que la nómina pagada durante la vigencia de 2017 estaba conformada por 1.384.445 docentes pensionados.

Adicionalmente, no tiene la Certificación suscrita por el Administrador del Patrimonio, sobre la suficiencia de las garantías que el Empleador haya otorgado, indicando si está al día en el cumplimiento de sus obligaciones, no se observa la Copia de la certificación expedida por el Ministerio de la Protección Social, sobre el otorgamiento de las garantías para amparar el patrimonio autónomo en el evento de corresponder a normalización parcial.

Lo anterior se origina por falta de información actualizada de los docentes pensionados, utilizada como referente para constituir la base que genera la reserva neta del cálculo actuarial de las 95 entidades territoriales que tienen afiliados en el FNPSM.

Lo anterior genera incertidumbre en la cuenta 9147 (contrapartida 9905), por inexactitud del cálculo actuarial.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“El pasivo pensional por cálculo actuarial, actualizado con información de base de datos a 31 de diciembre de 2016, según lineamientos y parámetros para esta vigencia, se proyecta

en la suma de \$136.226.862.024.193, contabilizado en la cuenta contable No. 9147 con un total de 528.700 docentes, que corresponde a la población activa, retirada y pensionados. Con respecto a la diferencia presentada en la población objeto del cálculo 528.700 docentes contra la nómina de pensionados (1.384.445 docentes), se remite la nómina de pensionados con corte a 31 de Diciembre/2016 la cual contiene 183.212 pensionados, para la respectiva consulta. Ahora bien, es pertinente aclarar que la base de datos total de cálculo es cruzada contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, para identificar docentes fallecidos que a la fecha no tengan reconocimiento de una pensión de sustitución, sobre los cuales no se puede establecer una reserva actuarial de pensión y son excluidos de la base del cálculo.

En cuanto a la certificación suscrita por el Administrador del Patrimonio, sobre la suficiencia de garantías que el empleador haya otorgado, indicando si está al día en el cumplimiento de sus obligaciones, con respecto al Pasivo Pensional por Cálculo Actuarial, actualizado a 2016 y financieramente a 2017, aún no se ha emitido por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el comunicado con el cual se aprueba y oficializa la actualización y el monto del Pasivo Pensional que será contabilizado como garantía para amparar el Patrimonio Autónomo.

En lo concerniente a la actualización de la información de los docentes pensionados que se utiliza como referente para constituir la base que genera la reserva neta del cálculo actuarial, se aclara que la nómina de pensionados se actualiza con la información de las prestaciones económicas de pensión reconocidas por cada secretaria de Educación como entidades competentes, mes a mes”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, se asume que se presenta diferencia entre la base de datos de datos de docentes entre activos y retirados de 2016, utilizada como base del cálculo actuarial, al compararlos con la nómina real de pensionados pagada en la vigencia 2017. Por lo que se mantiene la incertidumbre en la cuenta 9147 (contrapartida 9905), por inexactitud del cálculo actuarial.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria que será trasladado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Superintendencia Financiera, para lo de su competencia.

Hallazgo N° 11. Operaciones Recíprocas (A-D-OI)

Ley 91 de 1989

“Artículo 3º.- Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, ...

Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil...

Artículo 4º.- “El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, siempre con observancia del artículo 2, y de los que se vinculen con posterioridad a ella. Serán automáticamente afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, quienes quedan eximidos de requisito económico de afiliación”.

En el Régimen de Contabilidad Pública, actualizado a 30 de noviembre de 2017, Contaduría General de la Nación, se establece el procedimiento contable para OPERACIONES RECÍPROCAS.

“... Instructivo No.015 del 16 de diciembre de 2011 de la CGN numeral 2.3.3. Conciliaciones de Operaciones Recíprocas “Las entidades públicas deben efectuar permanentemente procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas entre sí. Tanto en los cortes trimestrales intermedios como en el corte de final de año...”

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

Al cierre de la vigencia 2017, el FNPSM reporta en operaciones recíprocas la cuenta 2490 “Obligaciones pagadas por terceros” con saldo \$225.631.736.213; de otra parte, la Entidad recíproca que es el Ministerio de Educación, reporta al FNPSM saldo por \$426.760.151.572; al efectuar el cruce de saldos se observó diferencia de \$201.128.415.359 a favor del MEN, evidenciando que el FNPSM no adoptó los mecanismos necesarios para conciliar dicha cuenta, la cual permaneció durante la vigencia 2017.

Cuadro No. 36
Operaciones Recíprocas FNPSM - vigencia 2017

NOMBRE	Saldo Inicial FNPSM 2017	Saldo final FNPSM 2017	Reporte a CGN por el MEN 2017	Diferencias generada por la CGR
OBLIGACIONES PAGADAS POR TERCEROS MEN	(225.631.736.213)	(225.631.736.213)	(426.760.151.572)	(201.128.415.359)

Fuente OPERACIONES RECÍPROCAS FNPSM V/S CGN

El FNPSM junto con el Ministerio de Educación MEN, no han establecido los procedimientos para que el reconocimiento recíproco se ajuste a las cifras reales.

Incertidumbre en la cuenta 2490 (contrapartida patrimonio). El total de la cuenta no garantiza que la operación recíproca originada en la participación del FNPSM, los recursos del MEN y otros recursos de los docentes, queden registrados con la

respectiva entidad del nivel nacional, afectando igualmente los ajustes contables a que haya lugar.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, la Entidad precisó:

“Producto de lo anterior, el Ministerio de Educación realizó la consulta a la CGN respecto a las diferencias que permanentemente se vienen presentando donde el MEN ha venido reportando operación recíproca en la subcuenta 147064 – Pago por cuenta de terceros con el FNPSM y que el FOMAG reconoce en la cuenta 249015 – Obligaciones pagadas por terceros a favor del MEN.

Lo anterior, se origina por los embargos decretados a cuentas del MEN donde el Ministerio reconoce contablemente una vez se ejecuta la orden de embargo emitida por un juez y descontada de los recursos que posee en sus cuentas bancarias, pero el FOMAG reconoce una vez se conoce y tiene certeza de la obligación que posee con el MEN, producto de las conciliaciones realizadas y de los soportes recibidos”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, se confirman los hechos evidenciados y no se aporta evidencia que los desvirtúe, por lo que se mantiene la incertidumbre en la cuenta 2490 (contrapartida patrimonio).

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, y con otra incidencia para ser trasladado al MEN y a la CGN, para lo de su competencia.

PRESUPUESTALES

Hallazgo N° 12. Acuerdo de Aprobación presupuesto (A)

El Decreto 2831 de 2005, en el Capítulo I -Reglamento del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, establece:

“Artículo 1°. Reglamento interno. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tendrá el siguiente reglamento interno (...)

2. Decisiones. Las decisiones por medio de las cuales, se adopte alguna recomendación de conformidad con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, se modifiquen las condiciones en la prestación de los servicios a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se apruebe o se modifique el presupuesto del Fondo, se denominarán Acuerdos y deberán llevar las firmas del Presidente y el Secretario. Las demás decisiones adoptadas

por el Consejo Directivo, sin perjuicio de su obligatoriedad, constarán en las actas de las respectivas sesiones”.

- Procedimiento Manual de Procedimientos MP-GNE-01-013, Versión: 3 del 15 de abril de 2016, Versión 4 del 30 de Octubre de 2017, Programación Presupuestal.

Cuadro No. 37
Procedimiento Programación Presupuestal

<p><u>Consejo Directivo</u></p>	<p>15. Aprobar el presupuesto del FOMAG, para la vigencia respectiva y expedir el acuerdo que contempla el presupuesto desagregado de ingresos y gastos.</p>	<p>PRO: <u>Acuerdo de Presupuesto Consejo Directivo</u> SIS: <u>Word</u> PER: Todos</p>
---------------------------------	--	--

Fuente: Aplicativo Isolucion – Fomag


En oficio CDSS-AFFNPSM-01 del 2 de febrero, la CGR solicitó en el punto 24: “Acuerdos de aprobación y modificatorios del presupuesto del 2017 emitidos por el Consejo Directivo”.

En respuesta del FNPSM a este punto, remitió el archivo “Acuerdo 01 de 2017 Aprobación Ppto de Ingresos y Gastos Vig. 2017”, el cual al final del documento donde debe firmar el Presidente del Consejo Directivo de Fomag, dice:”


Extracto acta Consejo Directivo - Aprobación presupuesto 2017

Dado en Bogotá D.C., a los diecinueve (19) días del mes de enero de dos mil diecisiete (2017).

PATRICIA CASTAÑEDA PAZ
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL FOMAG (E).



WILLIAM MENDIETA MONTEALEGRE
EL SECRETARIO DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL FOMAG.

Nota: No firmo porque hay una diferencia entre el acta firmada el 19 de enero y el presente acuerdo. 

Fuente: Fomag

Al respecto la CGR solicitó aclaración sobre los hechos, precisando adicionalmente que el presidente está encargado, solicitud efectuada mediante correo del 26 de febrero y reiteración con correo del 9 de marzo de 2018, información que no fue allegada por el FNPSM.

Por lo anterior, el Acuerdo de Presupuesto no cumple con el requisito de firma por el Presidente del Consejo Directivo, exigidos para su legalización.

No obstante lo anterior el 22 de marzo se allegó el Acuerdo firmado por la Presidenta del Consejo, pero el mismo carece de la firma del Secretario.

Lo anterior por falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo al cumplimiento del reglamento del Consejo de conformidad con las normas estipuladas y de las disposiciones establecidas en los procedimientos.

Como consecuencia, se ejecutó el presupuesto desagregado para la vigencia 2017, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento del Fomag.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, precisó:

“El anterior precepto resulta evidente conforme con las mismas conclusiones del ente fiscal, al indicar que en primer término se allegó el documento, en el cual se evidencia que el mismo se encuentra suscrito por el Secretario del Consejo y, en relación con la rúbrica de la presidente encargada, se observó que el documento no fue firmado debido a que hubo una “diferencia entre el acta firmada el 19 de enero y el presente acuerdo”, tal y como se observa en la constancia correspondiente, motivo por el cual fue necesario que la presidente del Consejo dispusiera la aclaración del Acuerdo mencionado, en el sentido de explicar en las consideraciones del acuerdo la situación presentada y dejando claramente especificado que el acuerdo se encontraba suscrito por el secretario del Consejo, por tanto solo había lugar a la aclaración de la firma de la presidente del consejo, situación que fue debidamente subsanada con la aclaración correspondiente.

De acuerdo con lo anterior, es claro que, la presidente del Consejo Directivo suscribe el Acuerdo 01 de 2017 aclarando la constancia de la presidente encargada, sin que ello signifique que se haya expedido un segundo documento, por el contrario, lo que hizo la presidente del Consejo fue aclarar la presunta diferencia o inconsistencia. Por lo que mal podría entenderse que se desconoció o se dio por inexistente, la rúbrica del secretario del Consejo, pues de lo contrario estaríamos en presencia de situaciones de desconocimiento de la Presidente del Consejo.

Conforme con los argumentos antes expuestos, resulta indiscutible que el ente fiscal no conoció DOS DOCUMENTOS DIFERENTES, sino que UNO ES EL COMPLEMENTO O ACLARACIÓN DEL OTRO, pues debe insistirse en que la suscripción del primer documento, por parte de quien fungiera como secretario del Consejo, no puede darse por inexistente”.

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del MEN, recibida a través de correo electrónico, la Entidad precisó:

“El anterior precepto resulta evidente conforme con las mismas conclusiones del ente fiscal, al indicar que en primer término se allegó el documento, en el cual se evidencia que el mismo se encuentra suscrito por el Secretario del Consejo y, en relación con la rúbrica de la presidente encargada, se observó que el documento no fue firmado debido a que la entonces Presidenta para esa sesión consideró que hubo una “diferencia entre el acta firmada el 19 de enero y el presente acuerdo”, tal y como se observa en la constancia correspondiente, motivo por el cual fue necesario que la Ministra de Educación, como miembro permanente y presidente del Consejo en cualquier momento, dispusiera la aclaración del Acuerdo mencionado, en el sentido de explicar en las consideraciones del acuerdo la situación presentada y aclarando para no vulnerar la legalidad del mismo, que el acuerdo se encontraba suscrito por el secretario del Consejo, quien dejó su cargo el 1 de febrero de 2017, por tanto solo había lugar a la aclaración de la firma de la presidente del consejo, situación que fue debidamente subsanada con la aclaración correspondiente.

El acuerdo podría ser válido plenamente con la sola firma de la Presidente del Consejo Directivo, sin embargo, para respetar la realidad de lo acontecido se dejó la firma del anterior Secretario Técnico del FOMAG en el acuerdo suscrito por éste y se hizo mención de esta situación en el acuerdo firmado por la Ministra.

Por lo que mal podría entenderse que se desconoció o se dio por inexistente, la rúbrica del secretario del Consejo, pues de lo contrario estaríamos en presencia de situaciones irregulares.

Conforme con los argumentos antes expuestos, resulta indiscutible que el ente fiscal no conoció DOS DOCUMENTOS DIFERENTES, sino que UNO ES EL COMPLEMENTO O ACLARACIÓN DEL OTRO, pues debe insistirse en que la suscripción del primer documento, por parte de quien fungiera como secretario del Consejo, no puede darse por inexistente, de tal forma que la observación no está llamada a prosperar.”

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM y el MEN, se adjunta un nuevo documento solamente suscrito por la Ministra. No obstante, carece de la firma del Secretario por lo que se estaría inobservando su propio reglamento, pues en la fecha de expedición aún se encontraba en el cargo.

Hallazgo N° 13. Distribución Presupuestal del Ingreso (A-IP-OI)

Ley 91 de 1989

“Artículo 3°.- Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, ...

Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil...

Artículo 4º.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, siempre con observancia del Artículo 2, y de los que se vinculen con posterioridad a ella. Serán automáticamente afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, quienes quedan eximidos de requisito económico de afiliación”.

Dentro de los artículos sexto y séptimo de la Ley 91 de 1989, están establecidas las funciones del Consejo Directivo, entre otras: *“(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 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías:

Artículo 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.

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 culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

*Parágrafo 1º. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.
(...)*

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 200.

El FNPSM obtuvo ingresos para la vigencia 2017, en los meses de enero \$1.058.575.513.595, septiembre \$991.427.098.124, y diciembre \$1.146.392.407.878, respectivamente; a través de giros que recibió de la Nación.

No obstante lo anterior, en la ejecución presupuestal (distribución y ejecución), comparada con las transferencias de la nación, en los meses anteriormente mencionados, resultan diferencias como son: final mes de enero, \$-6.957.257.819, mes de septiembre \$-12.795.735.238 y mes de diciembre \$293.699.403.493 según lo podemos observar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 38

Ejecución de los Giros de la Nación del FNPSM de enero, septiembre y diciembre - vigencia 2017
Pesos

Código	Descripción de Rubros	EJECUCION ENERO	EJECUCION SEPTIEMBRE	EJECUCION DICIEMBRE
2.1.2	Por Transferencias	1.065.532.771.414	1.004.222.833.362	852.693.004.386
2.1.2.1	De la Nación	909.234.389.066	534.555.670.972	592.452.658.605
2.1.2.1.1	El equivalente al 8.5% mensual liquidado sobre el valor de la nómina de los docentes, descontados los factores salariales	67.621.492.999	68.512.945.728	112.918.533.094
2.1.2.1.2	El equivalente a una doceava (8.33%) anual liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes	82.951.262.272	79.616.362.863	131.218.455.277
2.1.2.1.3	El 12% de aporte patronal adicional para Salud y Pensiones de la Ley 812 de 2003.	114.614.069.942	93.748.043.895	93.748.043.894
2.1.2.1.4	Recursos disponibles aporte Nación-Incorporación previa revisión faltante Cesantías	125.000.000.000	158.117.748.361	0
2.1.2.1.5	Aporte revisión corte de cuentas Nación para Pensiones	518.619.930.058	134.228.347.078	252.561.680.412
2.1.2.1.6	Aporte Convenio Caldas, Quindío y Sucre	427.633.795	332.223.046	2.005.945.928
2.1.2.1.7	Otros aportes			
2.1.2.2	De los Departamentos y Municipios	156.298.382.348	469.667.162.390	260.240.345.780
2.1.2.2.1	El 4% del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo.	35.307.363.357	34.639.348.826	35.121.390.002
2.1.2.2.2	Cuotas personales de inscripción equivalente a 1/3 del primer sueldo mensual devengado y 1/3 de sus posteriores aumentos	349.381.978	3.282.057.895	1.389.096.880
	Amortización Deuda de los entes territoriales	6.519.635.865	396.935.595.260	187.550.703.550
	Aporte Fonpet	0	387.924.952.547	182.630.772.487
2.1.2.2.3	Aporte Entes Territoriales, Cuotas Partes	6.519.635.865	9.010.642.713	4.919.931.063
	Padres cotizantes, ingresos X desagregar	88.239.976	170.811.583	1.057.765.346
	Ingresos vigencia 2016 - Aportes parafiscales	78.726.397.816		
2.1.2.2.4	El 4% adicional del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo, de la Ley 812 de 2003	35.307.363.357	34.639.348.826	35.121.390.002
	Sumatoria de los soportes de los giros hechos por el Ministerio	1.058.575.513.595	991.427.098.124	1.146.392.407.878
	Diferencia entre los Giros del Ministerio y su Ejecución.	-6.957.257.819	-12.795.735.238	293.699.403.493

Fuente presupuesto FNPSM

Entonces se presenta una diferencia entre lo que transfirió el Ministerio y el informe de ejecución de ingresos.

El presupuesto de Ingresos del FNPSM no tiene un procedimiento con mayor nivel de desagregación de los rubros que lo integran, de tal manera que se pueda ejercer una adecuada ejecución y un mayor control de los recursos que este recibe de la Nación, y falta de seguimiento y control a los recursos transferidos y su registro.

Por lo anterior, se evidencia un indebido registro del ingreso y una posible pérdida de los ingresos transferidos por la nación.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, la Entidad precisó:

“Concluyendo que al cotejar la información con los cálculos realizados por la comisión auditora de la CGR, se evidencia que los soportes tenidos en cuenta para este cálculo por parte de la comisión auditora no son concordantes con la ejecución reportada para el mes de diciembre de 2017, en consecuencia de lo anterior se acordó remitir los soportes correspondientes de la ejecución total de ese mes, a través de la respuesta definitiva a esta observación.

Los soportes que no son concordantes no fueron remitidos de forma oficial dado que hicieron parte de una prueba de recorrido y los mismos son papeles de trabajo del área de presupuesto que posteriormente se validaron y se corrigieron en respuesta oficial de alcance con el cuadro de ingresos de los tres meses solicitados por el grupo auditor”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, la diferencia detectada el mes de diciembre, al confrontar con los documentos aportados, se modifica quedando en \$(172.449.945) como se evidencia en el anexo, por lo que se mantiene el hallazgo.

Cuadro No. 39
Ejecución de los giros de la nación del FNPSM en enero, septiembre y diciembre - vigencia 2017
(Incluye respuesta del FNPSM)

Pesos

FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.				
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO				
SITUACION PRESUPUESTAL VIGENCIA 2017.				
Código	Descripción de Rubros	EJECUCIÓN	EJECUCIÓN	EJECUCIÓN
		ENERO	SEPTIEMBRE	DICIEMBRE
2	PRESUPUESTO DE INGRESOS (2.1)	1.122.169.885.611	1.133.122.360.277	967.945.962.222
2.1	INGRESOS CORRIENTES (2.1.1)	1.122.169.885.611	1.133.122.360.277	967.945.962.222
2.1.1	No Tributarios (2.1.1.1+2.1.2.1+2.1.2.2)	1.122.169.885.611	1.133.122.360.277	967.945.962.222
2.1.1.1	De Propiedad del Fondo	56.637.114.197	128.899.526.915	115.252.957.836
2.1.1.1.1	El 12% de cada mesada pensional, incluidas las adiciones, como aporte de los pensionados.		64.040.515.011	57.171.707.906
		56.374.830.092	64.087.447.624	57.175.698.208
2.1.1.1.2	Rendimientos de Inversión.	262.284.105	771.564.280	905.551.723
2.1.2	Por Transferencias	1.065.532.771.414	1.004.222.833.362	852.693.004.386
2.1.2.1	De la Nación	909.234.389.066	534.555.670.972	592.452.658.605
2.1.2.1.1	El equivalente al 8.5% mensual liquidado sobre el valor de la nómina de los docentes, descontados los factores salariales	67.621.492.999	68.512.945.728	112.918.533.094
2.1.2.1.2	El equivalente a una doceava (8.33%) anual liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.	82.951.262.272	79.616.362.863	131.218.455.277
2.1.2.1.3	El 12% de aporte patronal adicional para Salud y Pensiones de la Ley 812 de 2003.	114.614.069.942	93.748.043.895	93.748.043.894
2.1.2.1.4	Recursos disponibles aporte Nación-Incorporación previa revisión faltante Cesantías	125.000.000.000	158.117.748.361	0
2.1.2.1.5	Aporte revisión corte de cuentas Nación para Pensiones	518.619.930.058	134.228.347.078	252.561.680.412
2.1.2.1.6	Aporte Convenio Caldas, Quindío y Sucre	427.633.795	332.223.046	2.005.945.928
2.1.2.1.7	Otros aportes			
2.1.2.2	De los Departamentos y Municipios	156.298.382.348	469.667.162.390	260.240.345.780
2.1.2.2.1	El 4% del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo.	35.307.363.357	34.639.348.826	35.121.390.002
2.1.2.2.2	Cuotas personales de inscripción equivalente a 1/3 del primer sueldo mensual devengado y 1/3 de sus posteriores aumentos	349.381.978	3.282.057.895	1.389.096.880
2.1.2.2.3	Amortización Deuda de los entes territoriales	6.519.635.865	396.935.595.260	187.550.703.550
	Aporte Fonpet	0	387.924.952.547	182.630.772.487
	Aporte Entes Territoriales, Cuotas Partes	6.519.635.865	9.010.642.713	4.919.931.063
	Padres cotizantes, Ing. x desagregar	88.239.976	170.811.583	1.057.765.346
	Ingresos vigencia 2016 - Aportes parafiscales	78.726.397.816		
2.1.2.2.4	El 4% adicional del sueldo mensual del personal afiliado al Fondo, de la Ley 812 de 2003	35.307.363.357	34.639.348.826	35.121.390.002
	Documentos soporte de los giros del Ministerio.	1.058.575.513.595	991.427.098.124	843.492.715.113
	Total Giros del Ministerio - Ejecución de los Giros	-6.957.257.819	-12.795.735.238	-9.200.289.272
	Giro Faltante que no fue recaudado en la prueba de recorrido			13.100.307.235
	Respuesta del FNPSM	6.957.257.819	12.463.512.191	9.372.739.217
	Diferencia después de la Respuesta del FNPSM	0	-332.223.047	172.449.945

Fuente: presupuesto FNPSM

Hallazgo que será trasladado al Ministerio de Educación para lo de su competencia. Frente al mismo se iniciará una Indagación Preliminar para establecer la consistencia entre los giros de la nación y la distribución de ingresos.

Hallazgo N° 14. Presupuesto Sistemas de Gestión de la Seguridad y Trabajo del Magisterio (A-D)

La Ley 91 de 1989, establece: “**ARTÍCULO 3º.-** Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística,... Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil...

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

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”.

Decreto 1655 – 2015 “Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar el artículo 21 de la Ley 1562 de 2012 sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo para los educadores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones”, establece:

“ARTÍCULO 2.4.4.3.9.1. Recursos para la aplicación. Las obligaciones y prestaciones económicas contenidas en el presente Capítulo y los gastos derivados de su aplicación, se ejecutarán y asumirán con cargo al patrimonio autónomo conformado con los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”.

“ARTÍCULO 2.4.4.3.9.2. Consolidación de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio. El Consejo Directivo del Fondo, en un término no superior a un (1) año a partir de la entrada en vigencia del presente Capítulo, adoptará las políticas, programas, planes y regulación conducentes a la organización, funcionamiento y administración de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio”.

OTRO SI INTEGRAL AL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL PROTOCOLIZADO EN LA ESCRITURA PÚBLICA N° 83 DEL 21 DE JUNIO DE 1990 DE LA NOTARIA 44 DEL CIRCULO NOTARIAL DE BOGOTA D.C, SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL Y FIDUPREVISORA S.A.

EN LAS OBLIGACIONES GENERALES DE LA FIDUCIARIA, punto "4".

Numeral 4.4 Obligaciones relacionadas con las prestaciones medico asistenciales a cargo del Fondo.

4.4.1 La Fiduciaria deberá contratar, de acuerdo con las instrucciones impartidas por el Consejo Directivo del Fondo, en especial, las contenidas en los acuerdos 03 y 09 de 2016 y aquellos que los modifiquen o sustituyan, las entidades que garantizaran la prestación de los servicios medico asistenciales de los afiliados del Fondo y sus beneficiarios y el plan de atención integral y la atención medica derivada de los riesgos laborales para los afiliados al Fondo, asumiendo y gestionando el riesgo en salud, operativo y financiero que ello implique y el Sistema de Gestión y seguridad en salud en el trabajo. El consejo Directivo analizara y recomendará, previo trámite legal y presentación del informe de la Fiduciaria, las entidades con las cuales se garantizara la atención de los servicios de salud, velando siempre por la transparencia, economía, objetividad y responsabilidad en los procesos de contratación.

4.4.6 La Fiduciaria se obliga a garantizar con cargo a los recursos del Fondo, según los lineamientos y la aprobación que imparta el Consejo Directivo del Fondo, la implementación del Sistema de Seguridad y Salud en el trabajo del magisterio en los términos del Artículo 21 del Decreto 1562 de 2012 y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

Para el efecto, la Fiduciaria deberá implementar el plan de trabajo dentro de los dos (2) meses siguientes a la aprobación del Consejo Directivo en el cual deberá definir de manera clara los términos, la metodología y el plazo; de conformidad con los lineamientos dados por el Consejo.

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

Se evidenció que en la vigencia 2017, el FNPSM no presupuestó, ni ingresos ni gastos, para los sistemas de gestión de la seguridad y Trabajo del Magisterio, el cual debería ser implementado en un término inferior a 1 año desde la entrada en vigencia del Decreto 1655 de 2015.

Lo anterior obedece a falta de planeación presupuestal que incluya de manera separada los recursos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones asignadas al FNPSM en el Decreto 1655 de 2015. Lo que conllevó a la utilización de recursos presupuestados de otras prestaciones para atender estos servicios.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, la Entidad precisó:

"Entre las acciones para el año 2016 realizadas por Fiduprevisora S.A. para la implementación del Decreto 1655 de 20 de agosto de 2015 del Sistema de Seguridad y

Salud en el Trabajo, y en busca de determinar una estructura del SG-SST acorde con lo solicitado por el Decreto 1072 de 2015, fue contratada la experta en Salud ocupacional Dra. ANA PERERIA para efectuar un diagnóstico que definiera la estructura acorde con la particularidad del Magisterio que debía tenerse en cuenta en el proceso de implementación, lo anterior - por Directriz del Consejo Directivo del día 29 de marzo de 2016 (Anexo contrato, otro si #1, plan de trabajo y producto, es decir forma de implementación del modelo)-, en el cual la Dra. PEREIRA planteó un desarrollo por etapas que en total proyectó en 3 "FASES". Sin embargo, para el año 2017 se dan cambios reglamentarios y se establece la Resolución 1111 de 2017 Por la cual se definen los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo para empleadores y contratantes.

El Consejo decidió optar por mesas técnicas de trabajo para evaluar dicha implementación por partes dando prioridad a los aspectos más relevantes. Mesas de trabajo que se han venido desarrollando hasta tener avanzado un proyecto de contratación de la 1ª fase de Implementación del Decreto 1655/15, con un Presupuesto de 22.000 millones de pesos, asignado para el año 2018 y que en este momento se encuentra en la etapa de "Estudio previo", (Incluidos análisis de Mercado, para determinar costos lo más reales posibles para esta fase), que debe concluir en aproximadamente 4 semanas con la respectiva contratación, para su ejecución.

Es decir, en resumen se subsanó la situación de no contar con un presupuesto específico para este costo, se realizó Planeación presupuestal para los períodos subsiguientes a 2017, con recursos diferentes a los de servicios de atención en salud, evitando comprometer parte de tales recursos en un componente que es claramente diferente y que requiere diferente financiamiento".

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, se realizó planeación presupuestal para los períodos subsiguientes a 2017. Luego no se desvirtúa el hecho comunicado por lo que se mantiene como hallazgo.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 15. Pago con recursos de Salud y pensión (A-D)

La Ley 91 de 1989, establece: "ARTÍCULO 3º.- Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística,... Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil...

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

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".

La Ley 1562 de 11 de julio de 2012, "Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional".

"ARTÍCULO 6. MONTO DE LAS COTIZACIONES. *El monto de las cotizaciones para el caso de los trabajadores vinculados mediante contratos de trabajo o como servidores públicos no podrá ser inferior al 0.348%, ni superior al 8.7%, del Ingreso Base de Cotización (IBC) de los trabajadores y su pago estará a cargo del respectivo empleador.*

El mismo porcentaje del monto de las cotizaciones se aplicará para las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios personales, sin embargo, su afiliación estará a cargo del contratante y el pago a cargo del contratista, exceptuándose lo estipulado en el literal a) numeral 5 del artículo 2 de esta ley.

El Ministerio de Trabajo en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social en lo de su competencia adoptarán la tabla de cotizaciones mínimas y máximas para cada clase de riesgo, así como las formas en que una empresa pueda lograr disminuir o aumentar los porcentajes de cotización de acuerdo a su siniestralidad, severidad y cumplimiento del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST.

ARTÍCULO 21. SALUD OCUPACIONAL DEL MAGISTERIO. *El Ministerio de Educación Nacional y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio establecerán el Manual de Calificación de Invalidez y tabla de enfermedades laborales para los docentes afiliados a dicho fondo. Igualmente establecerá la implementación de los programas de salud ocupacional, los comités paritarios de salud ocupacional, las actividades de promoción y prevención y los sistemas de vigilancia epidemiológica. La adopción y puesta en marcha de lo anterior no afectará en nada el régimen especial de excepción en salud que de acuerdo con el artículo 279 de la *Ley 100 de 1993 está vigente para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las anteriores actividades se reglamentarán en el término de un año por el Ministerio de Educación Nacional, contado a partir de la vigencia de la presente ley."*

Decreto 1655 – 2015 "Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar el artículo 21 de la Ley 1562 de 2012

sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo para los educadores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones”, establece:

ARTÍCULO 2.4.4.3.3.1. Orientación. El Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio estará orientado a mejorar la calidad de vida de los educadores activos, generando una cultura de vida saludable que favorezca el bienestar laboral y contribuya a reducir las ausencias laborales por incapacidad médica.

ARTÍCULO 2.4.4.3.3.3. Funcionamiento. Con los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se realizarán las funciones administrativas y operativas de la Seguridad y Salud en el Trabajo, las cuales serán contratadas, coordinadas y supervisadas por la fiduciaria administradora y vocera del Fondo....”.

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

Se evidenció que en la vigencia 2017, el FNPSM, asumió los siguientes gastos de los sistemas de gestión de la seguridad y Trabajo del Magisterio:

Con recursos de Salud:

- a. Las actividades de capacitación y talleres que fueron realizadas, auditadas y pagadas, relacionadas con Salud ocupacional durante la vigencia 2017 (para la Región 1 no se ha realizado ningún pago a la fecha). Los pagos efectuados para las Regiones 2, 3, 4, y 5 ascendieron a \$6.586.294.920, \$209.335.527, \$263.487.376; \$1.130.400.231, para un total de \$8.189.518.054.
- b. Las incapacidades que fueron objeto de pago durante la vigencia 2017, con cargo por Medicina Laboral con el detalle del departamento de origen la identificación, fecha de pago y detalle del monto pagado, el pago total equivale a \$21.586.786.593.
- c. Prestación de servicio de salud de medicina laboral.

Con recursos de pensiones:

- a. Pensiones de invalidez generadas por enfermedad laboral, que el FNPSM no puede identificar porque se encuentran clasificadas como enfermedad general.

Lo anterior originado en la inexistencia de apropiación de recursos de fuente patronal para asumir estas obligaciones.

Lo que conllevó a una disminución de los recursos destinados a salud y pensión, provenientes de aportes y otras, al ser destinados para asumir los costos propios del servicios de los sistemas de gestión de la seguridad y Trabajo del Magisterio, que deben tener como fuente aportes patronales.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, la Entidad precisó:

“Así las cosas como se refleja en el texto anterior efectivamente la normatividad vigente no establece que los recursos para salud incluyen la ejecución de actividades que están directamente ligadas a lo descrito en el decreto 1655 de 2015 que tal como se expone en la respuesta a la observación 14, reglamenta las acciones relacionadas con la Seguridad y la Salud en el Trabajo para los docentes del magisterio. El mismo Decreto establece en su artículo 2.4.4.3.2.2. Prestadores de salud son los encargados de la implementar el sistema de Gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo del Magisterio en las entidades territoriales certificadas... es por ello que para la ejecución de las actividades del sistema de Gestión de Seguridad y salud en el trabajo que forma parte de la implementación, deberían ser ejecutadas por el prestador de servicios de salud.

A razón de lo anterior una vez se cumple el plazo de implementación del Decreto 1655 de 2015, que corresponde a un año una vez entra en vigencia, como antes se mencionó las actividades de promoción y prevención ejecutadas a partir de febrero de 2016 fueron pagadas por evento a los prestadores de servicios de salud con contratos vigentes. Esto se hizo acorde al número de actividades ejecutadas mensualmente. Se debe aclarar que los contratos que se encontraban en ejecución desde el 2012 no habían contemplado para esa fecha las acciones consideradas como Implementación del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo. Por lo tanto, no se evidencia la desagregación del presupuesto.

A partir de la Invitación publica 002 y 006 de 2017 con la implementación del nuevo modelo en salud y a través del anexo 20 las obligaciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo se determinan de este modo distinto. Pues dentro de las acciones de mejora para los nuevos contratos y en cumplimiento de lo normativo vigente en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo que desde inicio de 2017 cuando se establecieron los estándares mínimos de implementación del SG-SST dando una estructura lógica y por etapas a la implementación del SG-SST se definen un esquema de ejecución que separa las prestaciones asistenciales a cargo de los prestadores de servicios de salud con contratos vigentes y se da inicio a mesas de trabajo con el consejo directivo para aprobación y ejecución de un presupuesto específico para actividades de promoción y prevención en seguridad y salud en el trabajo enmarcado en el cumplimiento de requisitos técnicos y normativos específicos en materia de riesgos laborales”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, se reconoce que con recursos de salud se asumen los costos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, no se precisa nada frente a los recursos de pensiones. Luego no se desvirtúa lo comunicado.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 16. Salud Ocupacional (A-D)

La Ley 91 de 1989, establece: *“ARTÍCULO 3º.- Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística,... Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil...”*

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

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”.

Decreto 1655 – 2015 *“Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación para reglamentar el artículo 21 de la Ley 1562 de 2012 sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo para los educadores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones”, establece:*

“Artículo 2.4.4.3.2.1. Fiduciaria administradora y vocera del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Es la encargada de garantizar, según los lineamientos del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la implementación de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio, mediante el cumplimiento de las siguientes funciones:

3. Implementar el contenido organizacional y funcional del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Magisterio.

4. Administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para la prestación de servicios de seguridad y salud en el trabajo a los educadores activos, a través de los prestadores de servicios de salud. (...)"

"Artículo 2.4.4.3.3.6. Programa de Seguridad Industrial. Las actividades de este programa se orientan a la identificación de las condiciones y los factores de riesgo que provoquen o puedan provocar accidentes de trabajo, a través de las siguientes acciones: ..."

Artículo 2.4.4.3.3.7. Programa de Higiene. Las actividades de este programa se orientan a la identificación, evaluación y control de los factores de riesgo y agentes ambientales que ocasionan las enfermedades laborales en los establecimientos educativos, a través de las siguientes acciones:

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

Se evidenció que en la vigencia 2017 el FNPSM, no prestó los servicios correspondientes al Programa de Salud Ocupacional, a partir de noviembre de 2017.

Lo anterior con ocasión de falta de planeación presupuestal y contractual e indebida implementación del Decreto 1655 de 2015.

Lo anterior originó que los servicios no fueran prestados a los beneficiarios que son los docentes a partir de noviembre de 2017.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del FNPSM, recibida a través de correo electrónico, la Entidad precisó:

"Actividades estas informadas por los prestadores a través de las FIAS 29 hasta el 22 de noviembre de 2017 y pagadas por evento. Es de mencionar que estas actividades se desarrollaban según lo establecido en el decreto y no acorde con una estructura definida en la norma, que estableció claridad frente a la implementación hasta marzo de 2017 con los estándares mínimos de Seguridad y Salud en el Trabajo Resolución 1111 de 2017. El vacío normativo genero retrasos en el proceso de implementación del SG_SST para el Magisterio.

Con el inicio del nuevo modelo se dieron cambios frente a la implementación que exigía cumplimiento normativo específico para los riesgos laborales.

Por todo lo anterior, se solicita a la Contraloría Delegada para el Sector Social reconsiderar la observación para que no sea tenida en cuenta en el informe final de la auditoría al FNPSM vigencia 2017”.

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por el FNPSM, se reconocen los hechos comunicados por lo que se mantiene como hallazgo.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 17. Intereses moratorios Fallo Judicial del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (A – D – F– 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:

2. Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo. (...)

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

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

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.

Decreto 01 de 1984, por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo:

ARTICULO 176. EJECUCION. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento.

ARTICULO 177. EFECTIVIDAD DE CONDENAS CONTRA ENTIDADES PÚBLICAS. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> 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.

<Apartes subrayados INEXEQUIBLES> Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorias después de este término.

De acuerdo a lo señalado en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), las entidades tienen un plazo definido para dar cumplimiento a las condenas impuestas en sentencias judiciales:

Artículo 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. (...) Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

(...)

Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas: (...)

4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su 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.

Concepto 2184 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 29 de abril de 2014:

(...) La tasa de mora aplicable para créditos judicialmente reconocidos en sentencias condenatorias y conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción es la vigente al momento en que se incurre en mora en el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de aquellas. En consecuencia, cuando una entidad estatal deba dar cumplimiento a una sentencia proferida o conciliación aprobada con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 (julio 2 de 2012), pero cuya demanda fue interpuesta con anterioridad a esta, debe liquidar el pago con intereses moratorios de acuerdo con las disposiciones de la Ley 1437 de 2011. (...)

Circular Externa No. 10 del 13 de noviembre 2014, de la Agencia Nacional de defensa Judicial del Estado:

Desde la ejecutoria hasta la fecha de pago, la tasa mora aplicable será igual a la tasa de interés de los certificados de depósito a término 90 días (DTF), certificada por el Banco de la República. Cuando el periodo de mora supere los 10 meses contados a partir de la ejecutoria, se aplicará –a partir del mes 10-la tasa comercial moratoria hasta la fecha del pago.

Decreto 1342 de 2016,

Artículo 1. Modifícase el artículo 2.8.6.4.1. del capítulo 4 del Título 6 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual quedará así:

"Artículo 2.8.6.14.1. Inicio del procedimiento 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.

(...)

Artículo 2.8.6. .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. (...)

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, éste 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.*

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

Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías:

Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

(...)

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 200.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, mediante fallo de segunda instancia del 29 de febrero de 2016, ejecutoriada el 4 de agosto de 2016 y con radicado 25000232600019980306201, condenó al FNPSM a pagar a favor de compensar EPS \$2.699.506.062 más intereses moratorios correspondientes a cada factura que se dejó de pagar. Adicionalmente, indicaba que Fiduprevisora S.A., en calidad de vocera y administradora del Fondo debía dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

Fiduprevisora S.A., dio cumplimiento al fallo liquidando los intereses moratorios de conformidad con los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), por lo que se liquidaron \$334.396.212, correspondientes a intereses al DTF entre el 4 de agosto de 2016 y el 4 de junio de 2017 y \$846.048.314 correspondientes a intereses moratorios a la tasa comercial, entre el 5 de junio de 2017 y el 10 de noviembre de 2017. La fiduciaria no aplicó el pago oficioso de que trata el Decreto 1342 de 2016, para evitar la generación de intereses moratorios, ni adelantó gestión tendiente al pronto pago del fallo.

Adicionalmente, se evidenciaron 1132 fallos judiciales de cesantías cancelados con posterioridad a 10 meses siguientes a la Resolución que ordenaba el pago.

Lo anterior obedece a incumplimiento por parte de Fiduprevisora S.A., para liquidar la condena en abstracto y los intereses moratorios, así como para dar cumplimiento al fallo, en los términos legales, generando detrimento patrimonial por el pago de intereses moratorios en el cumplimiento del fallo.

Respuesta del auditado

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 de Fiduprevisora S.A., recibida a través de correo electrónico, la Entidad precisó:

La sentencia se profirió el veintinueve (29) de febrero de 2016, no obstante cobró ejecutoria el día cuatro (04) de agosto de 2016, así como se refleja en la constancia secretarial que se adjunta para su conocimiento.

La solicitud de pago fue allegada a la entidad el día veintinueve (29) de noviembre de 2016 como lo evidencia el oficio radicado por parte de Compensar con número de ingreso 20170321546702. Se adjunta documento.

De cara a lo anterior, Fiduprevisora S.A., realizó el pago de la sentencia el día quince (15) de noviembre de 2017.

Así las cosas, el pago se realizó dentro de los dieciocho (18) meses establecidos en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. Lo anterior en atención a la protección de los recursos fideicomitados.

Mediante oficio del 3 de mayo de 2018 del MEN, recibida a través de correo electrónico, precisó:

De acuerdo con todo lo anterior, tal y como se puede evidenciar, en el informe no se sustenta ni se aclara cuáles son los términos y/o condiciones de carácter legal que soportan que la condición fue generada o atribuible a una supuesta "Demora por parte del Consejo directivo de FNPSM para autorizar el pago del fallo", situación ésta que resulta por demás, completamente alejada de la realidad pues de conformidad con las normas aplicables, el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio NO tiene dentro de sus obligaciones legales, la

autorizar el pago de los fallos judiciales, ya que esta es una actividad que debe realizar la Sociedad Fiduciaria en cumplimiento de las disposiciones contractuales y legales que le corresponden como Vocera y Administradora del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio tal y como lo dispone el artículo 1234 del Código de Comercio el cual establece que es deber indelegable del Fiduciario, entre otros, (i) Realizar diligentemente todos los actos necesarios para la consecución de la finalidad de la fiducia, así como (ii) Llevar la personería para la protección y defensa de los bienes fideicomitidos contra actos de terceros, del beneficiario y aún del mismo constituyente. Por lo que en virtud de ello, no es correcto que se pretenda concluir que el no pago de las órdenes judiciales o pago tardío de las mismas sea atribuible a la falta de autorización o supuestas demoras en la autorización por parte de este órgano de creación legal cuando ésta es un función que no está radicada en cabeza del Consejo Directivo del FOMAG.

Conforme con el enunciado antes señalado, resulta necesario tener en cuenta que debe darse cumplimiento al principio constitucional de legalidad, el cual se aplica no solo a las actuaciones judiciales sino administrativas y según el cual determina que, "Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa.", por lo que con estas consideraciones la observación no está llamada a prosperar (...)

Comentario a la respuesta del auditado:

Tal y como se precisa en la respuesta allegada por Fiduprevisora S.A., se reconoce que se efectuó el pago de intereses moratorios; por otra parte, de conformidad con el Decreto 1342 de 2016, 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 sentencia, sin perjuicio de la comunicación que el despacho judicial efectúe a la entidad demandada, 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.

De conformidad con artículo 1234 del Código de Comercio, Fiduprevisora S.A. debe en su condición de vocera y administradora del FNPSM, adelantar en forma diligente la gestión que le haya sido encomendada, sin embargo, no adelantó la gestión necesaria para proceder al pago oficioso del fallo sino que el mismo se efectuó un año después de la solicitud de pago por el demandante. Es decir, que debido a la falta de gestión por parte de la Fiduprevisora S.A., se excedieron los términos contemplados en el Decreto 1342 de 2016, cuyo fin es garantizar el recurso público, al reducir el pago de intereses moratorios, aun cuando de conformidad con el Código Contencioso Administrativo se prevea un plazo máximo de 18 meses,

como término a partir del cual el acreedor podrá acudir al proceso ejecutivo para que se efectúe el pago del fallo a su favor.

Por lo anterior, se configura el hallazgo teniendo en cuenta el detrimento fiscal por el reconocimiento de intereses moratorios al incumplirse los términos contemplados en el Decreto 1342 de 2016.

Hallazgo con incidencia fiscal por \$1.096.845.473 y presunta incidencia disciplinaria. Se trasladará a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y a la Superintendencia Financiera de Colombia, para lo de su competencia.

Frente a los 1132 fallos judiciales cancelados con posterioridad a 10 meses siguientes a la Resolución que ordenaba el pago, en los que se reconocieron intereses moratorios, se recomienda adelantar una próxima actuación de control fiscal al FNPSM, frente a los fallos cancelados fuera de los términos legales establecidos.

ANEXO 2. MATRIZ DE HALLAZGOS

No.	HALLAZGO	A	D	F	\$F	IP	OI
1	Cuentas Bancarias en Instituciones Financieras	X	X				X
2	Cuentas Embargadas	X					
3	Cuentas por Cobrar - Otros Deudores	X	X			X	X
4	Aportes y reintegros por depurar	X					X
5	Rechazos y no cobros	X					X
6	Cuentas por pagar fallos ejecutoriados	X					X
7	Cuentas por pagar embargos MEN	X	X				X
8	Provisión procesos judiciales	X					X
9	Patrimonio institucional	X					X
10	Registro del Calculo Actuarial vigencia 2017	X	X				X
11	Operaciones Reciprocas	X	X				X
12	Acuerdo de Aprobación presupuesto	X					
13	Distribución Presupuestal del Ingreso	X				X	X
14	Presupuesto Sistemas de Gestión de la Seguridad y Trabajo del Magisterio	X	X				
15	Pago con recursos de Salud y pensión	X	X				
16	Salud Ocupacional	X	X				
17	Intereses moratorios Fallo Judicial del Tribunal Administrativo de Cundinamarca	X	X	X	\$1.096.845.473		X
TOTAL		17	9	1	\$1.096.845.473	2	12

ANEXO 3. ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS

FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.
FIDUCIARIO DE PASIVOS PENSIONALES
6-3-12076 - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Balance General
(Expresado en pesos)

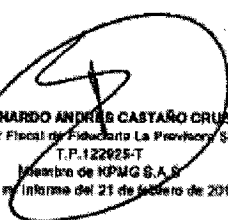
ACTIVO	31 de diciembre de	
	2017	2018
Disponibles (Nota 3)	\$ 46.100.579.221,60	\$ 38.642.484.936,61
Inversiones (Nota 4)	\$ 325.281.835.084,08	\$ 33.477.630.319,00
Cuentas por cobrar, neto (Nota 5)	\$ 859.547.307,25	\$ 4.047.118.284,89
Otros activos (Nota 6)	\$ 144.024.784.022,32	\$ 135.089.325.672,05
TOTAL ACTIVO	\$ 919.371.688.725,83	\$ 209.217.568.202,59
CUENTAS CONTINGENTES (Nota 15)		
Acreedores por contra	\$ 177.728.808.438,03	\$ 104.390.092.269,25
CUENTAS DE ORDEN (Nota 16)		
Deudoras	\$ 138.499.742.487.578,00	\$ 110.124.004.052.731,67
Acreedoras por contra	\$ 4.910.488.707.332,00	\$ 185.339.170.007,65
PASIVO		
Creditos de bancos y otras obligaciones financieras (Nota 7)	\$ -	\$ 1.137.352.736,31
Cuentas por pagar (Nota 8)	\$ 833.227.411.533,35	\$ 864.927.432.892,97
Pasivos estimados y provisiones (Nota 9)	\$ 1.600.876.719.348,14	\$ 778.228.870.904,83
Total Pasivo	\$ 2.434.104.130.881,49	\$ 1.681.293.856.233,91
PATRIMONIO		
Cuentas individuales de ahorro pensional (Nota 10)	\$ (1.515.792.575.167,06)	\$ (1.262.075.088.031,32)
TOTAL PASIVO Y BIENES FIDUCIARIOS	\$ 919.371.688.725,83	\$ 209.217.568.202,59
CUENTAS DE ORDEN (Nota 16)		
Acreedoras	\$ 4.910.488.707.332,00	\$ 185.339.170.007,65
Deudoras por el contra	\$ -138.499.742.487.578,00	\$ (110.124.004.052.731,67)
CUENTAS CONTINGENTES (Nota 15)		
Acreedoras	\$ (177.728.808.438,03)	\$ (104.390.092.269,25)

Véase las notas que acompañan a 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 del fiduciario.


ANDRÉS PÁRAMO SANABRIA
Representante Legal


SANDRA PATRICIA SOTELO ANAYA
Contador
T.P. 112224-T


LEONARDO ANDRÉS CASTAÑO CRUZ
Revisor Fiscal de Fiduciaria La Previsora S.A.
T.P. 122925-T
Miembro de RPMG S.A. S.
(Véase el Informe del 21 de febrero de 2018)

FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.
FIDEICOMISO DE PASIVOS PENSIONALES
6-3-12076 – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Estados de Ingresos y Egresos
Expresados en pesos

	Año que terminó el 31 de diciembre de	
	2017	2016
Ingresos operacionales Nota (11)	\$ 18.288.790.008,11	31.686.537.296,30
Egresos operacionales Nota (12)	(960.575.258.331,69)	(294.894.930.823,64)
Resultado operacional	(334.288.468.325,48)	(263.209.393.527,34)
Ingresos no operacionales Nota (13)	29.631.735.191,36	88.633.204.563,48
Egresos no operacionales Nota (14)	(898.751.061.454,80)	(512.849.048.161,84)
Rendimientos abonados	\$ (1.001.407.792.588,92)	(687.425.237.139,70)

Véase las notas que acompañan a 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 del Fideicomiso.



ANDRÉS PABÓN SANABRIA
Representante Legal



SANDRA PATRICIA SOTELO AMAYA
Contador
T.P. 112324-T



LEONARDO ANDRÉS CASTAÑO CRUZ
Revisor Fiscal de Fiduciaria La Previsora S.A.
T.P. 122925-T
Miembro de KPMG S.A.S
(Véase mi informe del 21 de febrero de 2018)

ANEXO 4. OBSERVACIONES VIGENTES DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

254.- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

Opinión: abstención.

-Efectivo depósitos en instituciones financieras se encontró subestimada en \$122.505,0 millones y sobrestimada en \$2.239,2 millones, en razón a la existencia de partidas por conciliar que datan desde 2014, situación que afectó patrimonio capital de los fondos de reservas de pensiones, subestimándolo en \$122.505,0 millones y sobrestimándolo en \$2.239,2 millones.

-Efectivo depósitos en instituciones financieras presentó incertidumbre por \$1.137,4 millones, debido a operaciones de financiamiento externas de corto plazo, que no corresponden a financiamiento sino a cifras de recaudo por depurar, situación que afectó el patrimonio capital de los fondos de reservas de pensiones en igual valor.

-Efectivo depósitos en instituciones financieras presentó incertidumbre por \$15.612,9 millones, en razón a cuentas bancarias embargadas por este valor, sin que se lleven a cabo acciones para desembargo; además de diferencias entre dependencias, embargos que corresponden a procesos judiciales contra FOMAG por el no reconocimiento oportuno de prestaciones sociales de los docentes, situación que afectó el patrimonio capital de los fondos de reservas de pensiones en igual valor.

-Efectivo depósitos en instituciones financieras presentó incertidumbre por \$118.455,5 millones, debido a que se evidenciaron diferencias entre la información reportada en los extractos bancarios de la cuenta recaudadora del BBVA y los saldos y movimientos que reportó contabilidad de la respectiva cuenta, lo que afectó patrimonio capital de los fondos de reservas de pensiones en igual cuantía.

-Otros deudores, presentó incertidumbre por \$1.720.177,3 millones, en razón a que, del saldo de la cuenta, el 99,8% se encuentra provisionado con registros globales por la entidad, donde los documentos soportes están pendientes de constituir, organizar y digitalizar. Además, se ha omitido la actualización de la deuda y causación de los intereses de mora durante este tiempo, situación que afectó patrimonio capital de los fondos de reservas de pensiones en igual valor.

-Otra cuenta por pagar presentó incertidumbre por \$ 225.631,7 millones, debido a que se encuentran en proceso de depuración y búsqueda de soportes, correspondientes a embargos MEN del 2008 a 2016, nota No. 08 a los estados

financieros, situación que afectó el patrimonio capital de los fondos de reservas de pensiones en la misma cifra.

-Cuentas por pagar recursos recibidos en administración presentó incertidumbre por \$37.087,7 millones, en razón a que para esta cuenta el FOMAG no cuenta con la base de datos del personal afiliado estipulada en la Ley 91 de 1989 y normas laborales, sobre la obligación de contar con los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo de 323.831 educadores, situación que afectó patrimonio capital de los fondos de reservas de pensiones en el mismo valor.

El Fondo no produce la información financiera de manera separada de los negocios que administra cesantías, pensión y salud; no hay revelación suficiente en las notas a los estados contables; falta información en el documento fuente o soporte del hecho realizado; presentación incompleta de la información contable a la CGR de los estados contables financieros; inexistencia de indicadores para mostrar la realidad de la entidad; falta gestión administrativa para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados con varios años de antigüedad y en los procesos de programación, ejecución y cierre del presupuesto.

254.- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUPREVISORA S.A.

A.- DE ORDEN CONTABLE.

-A 31 de diciembre de 2016, presentan déficit del ejercicio por valor de \$(687.425.237) miles.

-A 31 de diciembre de 2016, presentan patrimonio negativo por valor de \$(1.252.076.088) miles.

-Patrimonio Negativo: *Al 31 de diciembre de 2016 y 2015, el patrimonio del Fideicomiso es negativo en \$1.252.076.088.031,32 pesos y \$129.179.743.508,80 pesos, respectivamente, lo que indica una incertidumbre para continuar cumpliendo con el objeto del Fideicomiso. Este continuara desarrollando su objeto, y no incluye ajuste alguno que pueda derivar de las medidas que adopte la Fiduciaria y su Fideicomitente para subsanar la situación.*

-A 31 de diciembre de 2016, presentan variaciones patrimoniales negativas por valor de \$(1.122.896.344) miles.

-A 31 de diciembre de 2016, presentan déficit operacional por valor de \$(801.254.422) miles

-A 31 de diciembre de 2016, presentan pérdida de ejercicios anteriores por valor de \$(1.851.203.031) miles.

3. DISPONIBLE:

Las siguientes cuentas bancarias presentan restricciones al 31 de diciembre de 2016 y 2015:

El detalle de las Partidas Conciliatorias es el siguiente:

-Nota 5, CUENTAS POR COBRAR; Cuotas partes Pensionales, por valor de \$1.582.345.684.884.25 pesos, es un mecanismo que permite el recobro que tiene que efectuar el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio como entidad pagadora de una prestación, con cargo a entidades de derecho público de orden nacional o territorial, descentralizadas territorialmente o por servicios, en las cuales el docente cotizó o laboró, según lo establece el Decreto 2921 de 1948, Decreto 1848 de 1969, Ley 33 de 1985 y la Ley 71 de 1988. Las cuotas partes pensionales del Fondo, corresponden a los aportes pensionales de los maestros que se pensionaron en el magisterio pero que cotizaron o trabajaron antes en otras empresas.

El Fondo paga la pensión y prestaciones sociales con presupuesto de la Nación y a su vez el Fondo tiene que cobrarles a aquellas entidades en las cuales trabajó o cotizó el docente pensionado y que deben contribuir proporcionalmente al pago de la pensión.

-Deuda Pasivo Pensional, por valor de \$41.846.570.966.43 pesos, Deuda pasivo prestacional, corresponde a la deuda de las diferentes entidades territoriales por concepto de pensión y cesantías por los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Deuda por pasivo prestacional –Decreto 196 de 1995. Corresponde al valor estimado del pasivo prestacional (Pensión y cesantía) a partir de la fecha de posesión de cada docente hasta la fecha de corte de cada convenio y reporte del valor de la deuda por entidad.

La forma de pago, es la registrada en la cláusula 2 de cada convenio, deuda financiada en 5 cuotas iguales, a la tasa pactada en el mismo convenio DTF más 4 puntos, para liquidar intereses corrientes y el doble de la tasa pactada para liquidar intereses moratorios, sin exceder el límite de usura.

-Aportes Pendientes por Verificar, por valor de \$3.212.647.279.06 pesos, exceso de planta viabilizada, corresponde al número de docentes reportados por los entes territoriales, que excedían el tope de la planta autorizada por el Ministerio de Educación para cada Municipio o departamento. El pago de los aportes que debió realizarse con ocasión del exceso de planta, debe ser asumida por el ente territorial con recursos propios. Esta deuda se genera en los meses en que, de acuerdo con las nóminas reportadas por el ente territorial, se ha superado el tope establecido.

-Diversas, por valor de \$2.999.301.344.96 pesos, corresponde a la deuda de cartera hipotecaria por los créditos otorgados a los docentes del Distrito de conformidad con el contrato interadministrativo suscrito entre el FAVIDI y la Fiducia de fecha 24 de octubre de 1996; se incluye además el valor de dos embargos debitado de la cuentas bancarias del Banco BBVA No 309004422 y 311017677 de FOMAG por valor de \$16.000.000 y \$4.135.524 el cual corresponde al fideicomiso activos alternativos beta y al fideicomiso PAR ESE Luis Carlos Galán en liquidación y el cobro al subcuenta 012076002-Alto Costo por concepto de pago de impuestos que fueron cancelados con recursos de la subcuenta 012076001-Fomag.

***-Nota 6, OTROS ACTIVOS:** Depósitos Judiciales Embargos, por valor de \$36.424.785.084, 10 pesos, el siguiente es el detalle de los embargos efectuados en las cuentas bancarias del Fondo:*

***-Nota 7, CREDITOS DE BANCOS Y OTRAS OBLIGACIONES FINANCIERAS:** Al 31 de diciembre de 2016 y 2015 el saldo de \$1,137,352,736.31 y \$855,268,118.11, respectivamente corresponde a un sobregiro contable como producto de los recaudos registrados en el extracto bancario que a la fecha no han sido identificados razón por la cual no han surtido el proceso de reconocimiento contable reflejándose actualmente como partidas conciliatorias, lo cual combinado con los pagos realizados, origina que los saldos bancarios en libros de la cuenta de ahorros No. 0309009xxx del banco BBVA al corte del periodo presente un saldo de naturaleza contraria.*

***-Nota 8, CUENTAS POR PAGAR; Diversas,** por valor de \$298.675.439.81 pesos, corresponde a procesos que fueron fallados en contra del FOMAG, que se encuentran ejecutoriados y que existe incertidumbre frente a la fecha en que se realizará el pago de acuerdo a lo reportado por la Coordinación de Gestión Judicial; y Ministerio de Educación Nacional, por valor de \$225.631.736.213.01 pesos, Corresponde al valor pendiente de pago al Ministerio de Educación Nacional (MEN) por concepto de embargos efectuados a cuentas bancarias del Ministerio y que corresponden a procesos judiciales del Fondo.*

***-Nota 10, CUENTA INDIVIDUAL DE AHORRO PENSIONAL:** La cuenta de ahorro pensional refleja los aportes en dinero recibidos en la subcuenta Fomag por*

traslados de la Nación – Ministerio de Educación y entes territoriales, y los aportes recibidos en la subcuenta Fomag Alto Costo por concepto de cápita menos los pagos realizados.

Al 31 de diciembre de 2016 y 2015, los aportes pendientes por identificar y desagregar provenientes de entidades de orden nacional los cuales se encuentran en proceso de identificación para aplicar a cada aportante, se detallan a continuación:

Al 31 de diciembre de 2016 y 2015, la relación de los reintegros pendientes por identificar y desagregar se detalla a continuación:

-ACREEDORAS, Otras Cuentas de Orden Acreedoras, por valor de \$592.842.464.938,34 pesos, corresponde al saldo de las facturas de las uniones temporales por recobro de alto costo, las cuales se encuentran pendientes de revisión de la auditoría financiera del Fondo, una vez es verificada toda la documentación se procede a realizar el respectivo pago.

-Nota 18, HECHOS POSTERIORES: Entre la fecha de corte del período sobre el que se informa (31 de diciembre de 2016) y la fecha de autorización de los estados financieros para su publicación por parte de la Asamblea General, está pendiente la suscripción del otrosí que amplió el término de ejecución del contrato de Fiducia.

-Total deudores o cuentas por cobrar de difícil recaudo a 31 de diciembre de 2016

-Una vez revisado el catálogo de cuentas, se encontraron las siguientes cuentas con sus respectivos saldos a 31 de diciembre de 2016 así:

Miles de pesos

CÓDIGO	NOMBRE DE LA CUENTA	VALOR
271005	Provisión para Litigios y demandas en contra	775.228.871
912000	Litigios y demandas en contra	104.390.003

ANEXO 5. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

Relación de hallazgos financieros cumplidos y con efectividad

Código hallazgo				
29 05 16	42 07 17	31 05 16	31 06 15	33 05 16
35 07 17	48 07 17	53 07 17	55 07 17	60 07 17
01 02 14	36 03 14	37 07 17	00 05 16	42 12 14

Relación de hallazgos financieros no efectivos

Código hallazgo						
05 05 14	07 12 14	08 12 14	09 06 15	11 05 16	17 05 16	26 05 16
29 05 16	42 07 17	43 07 17	45 07 17	56 07 17	03 07 17	02 05 16
05 06 15	13 07 17	27 06 15	28 05 16	38 07 17	47 07 17	48 07 17
49 07 17	52 07 17	53 07 17	61 07 17	54 07 17	01 02 14	25 05 16
32 03 14	32 05 16	36 03 14	38 03 14	03 06 15	20 06 15	24 05 16
30 05 16	59 07 17	29 03 14	01 06 15	03 05 14	12 07 17	23 06 15
26 06 15	39 07 17	01 04 14	13 05 16	14 05 16	21 06 15	22 12 14